



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **IM NAMEN DES VOLKES**

### **URTEIL**

BVerwG 4 C 16.07  
VGH 5 S 2103/06

Verkündet  
am 29. Januar 2009  
Jakob  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 29. Januar 2009  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel,  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Gatz und Dr. Jannasch,  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Petz

für Recht erkannt:

Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-  
Württemberg vom 31. Juli 2007 wird aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Ent-  
scheidung an den Verwaltungsgerichtshof Baden-  
Württemberg zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung  
vorbehalten.

#### G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin nimmt die Beklagte auf Erteilung eines Bauvorbescheides für die Errichtung eines Lebensmittelmarktes in Anspruch.
- 2 Die Klägerin ist seit 1992 Eigentümerin des Grundstücks Flurstück ... mit der postalischen Anschrift ... im Gemeindegebiet der Beklagten. Das Grundstück ist derzeit mit einem Lager- und Bürogebäude bebaut. Es liegt im Geltungsbereich

des Bebauungsplans „Unterlohn“, der u.a. das Gebiet in dem Dreieck umfasst, das durch die Reichenaustraße (B 33), Carl-Benz-Straße und Rudolf-Diesel-Straße gebildet wird. Seit dem 10. Dezember 1979 setzte der Plan für das Grundstück im westlichen Winkel des Dreiecks ein Sondergebiet (SO) Einkaufszentrum und für die übrigen Grundstücke des Dreiecks, u.a. für das Grundstück der Klägerin, zunächst eine uneingeschränkte gewerbliche Nutzung (GE) fest. 1988 wurde der Plan durch die 1. Änderung auf die Baunutzungsverordnung 1986 umgestellt mit der Folge, dass großflächiger Einzelhandel nach Maßgabe des § 11 Abs. 3 BauNVO 1986 im Gewerbegebiet ausgeschlossen war.

- 3 Am 30. Juli 1998 beschloss der Gemeinderat für das Stadtgebiet der Beklagten ein modifizierendes Zentrenkonzept mit der „Altstadt“ („A-Zentrum“), Versorgungszentren in den Stadtteilen („B-“, „C-“ und „D-Zentren“) sowie einem dezentralen Versorgungsbereich Oberlohn-Süd und Unterlohn-Nord („E-Zentrum“) mit überörtlicher Versorgungsfunktion für den „Kofferraumkunden“. Zum E-Zentrum, in dem nach dem Zentrenkonzept „nur nicht zentrenrelevante Sortimente erwünscht“ sind, gehören das Grundstück der Klägerin sowie umliegende Betriebe des Einzelhandels, darunter auch das Einkaufszentrum (jetzt Kaufland). Zur Umsetzung des Konzepts sollte u.a. der Bebauungsplan „Unterlohn“ einer dritten Änderung unterzogen werden, die diverse Nutzungsbeschränkungen sowohl für das Sondergebiet Einkaufszentrum als auch für das Gewerbegebiet vorsah.
- 4 Während des Planänderungsverfahrens beantragte die Klägerin mit Datum vom 13. März 2000 die Erteilung eines Bauvorbescheides für den Abbruch des Lager- und Bürogebäudes und die Errichtung eines Lebensmittelmarktes mit einer Geschossfläche von 1 189 m<sup>2</sup>, davon 795 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche, 98 m<sup>2</sup> Kassenzone und 250 m<sup>2</sup> Nebennutzfläche. Mit Bescheid vom 12. September 2000 lehnte die Beklagte den Antrag unter Berufung auf eine zwischenzeitlich beschlossene Veränderungssperre ab. Der Widerspruch der Klägerin blieb erfolglos.

- 5 Vor Beginn des Verfahrens auf Erteilung des Bauvorbescheides hatte die Beklagte das für die Änderung vorgesehene Gebiet des Bebauungsplans „Unterlohn“ in die Teilgebiete A und B aufgeteilt. Der Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil A“ trat am 19. Januar 2000 in Kraft. Er betrifft den Bereich südlich der Carl-Benz-Straße und erfasst das Grundstück der Klägerin nicht. Der Planentwurf für das verbleibende Plangebiet Teil B (nördlich der Carl-Benz-Straße bis zur B 3/Reichenaustraße), bestehend aus dem Teilgebiet E<sub>2</sub> - das Gewerbegebiet mit dem Grundstück der Klägerin - und dem Teilgebiet E<sub>3</sub> - Sondergebiet Einkaufszentrum -, sah verschiedene Nutzungsbeschränkungen vor. Der Planentwurf wurde zwischen dem 8. Februar und dem 8. März 2002 im Flur des fünften Obergeschosses des Städtebau- und Vermessungsamts des Beklagten öffentlich ausgelegt. Als Ort der Auslegung war in der öffentlichen Bekanntmachung im Südkurier, Ausgabe Konstanz, vom 31. Januar 2002 angegeben: „Städtebau- und Vermessungsamt der Stadt Konstanz, Untere Laube 24, 5. OG, (Tel. 900-537)“.
- 6 Nach Beendigung der öffentlichen Auslegung trennte die Beklagte das Sondergebiet E<sub>3</sub> für das Einkaufszentrum ab. Hinsichtlich des Plangebiets E<sub>2</sub> wurde das Planverfahren mit der Bezeichnung „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ fortgeführt; das Sondergebiet E<sub>3</sub> sollte Gegenstand des Bebauungsplans „Unterlohn 3. Änderung Teil C“ werden. Ohne weitere Öffentlichkeitsbeteiligung wurde der Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ in der Sitzung vom 16. Mai 2002 als Satzung beschlossen; der Beschluss wurde am 14. August 2002 öffentlich bekannt gemacht. Dessen textliche Festsetzungen lauten, soweit vorliegend von Interesse:

#### Nr. 1.1.1

In den festgesetzten Gewerbegebieten sind Einzelhandels- und sonstige Gewerbe- und Handelsbetriebe mit Verkaufsflächen für den Verkauf von Waren an Endverbraucher, die dem innenstadtrelevanten Sortiment zuzuordnen sind, nicht zulässig.

Ausgenommen sind branchentypische innenstadtrelevante Randsortimente auf deutlich untergeordneter Verkaufsfläche.

Ausnahmsweise können Verkaufsflächen mit Innenstadtrelevanz zugelassen werden, die auf dem Grundstück mit einem Produktions- oder Handwerksbe-

trieb verbunden sind, um ausschließlich dort hergestellte oder weiter zu verarbeitende oder weiter verarbeitete Produkte zu veräußern, wenn die Verkaufsfläche im Verhältnis zur sonstigen Betriebsfläche untergeordnet ist; diese Ausnahme gilt nicht für Betriebe des Ernährungshandwerks.

Nr. 1.1.2

In den Gewerbegebieten sind Vergnügungsstätten und Eros Center nicht zulässig. Ausgenommen von diesem Ausschluss sind Diskotheken. Diese sind ausnahmsweise zulässig.

Nr. 2.1

Verkaufsflächen im Sinne dieser Bebauungsplanfestsetzungen sind sämtliche dem Kunden zugängliche Flächen eines Einzelhandelsbetriebs (einschließlich Ausstellungsflächen, Außenflächen, Schaufensterflächen) mit Ausnahme der für Kunden vorgesehenen Sozialräume.

Nr. 2.2

...

(enthält eine Liste der innenstadtrelevanten Sortimente im Sinne der Festsetzungen des Bebauungsplans, darunter Nahrungs- und Genussmittel)

Nr. 3 Nachrichtliche Hinweise:

Nr. 3.1

Die Stadt geht davon aus, dass eine deutlich untergeordnete Verkaufsfläche für innenstadtrelevante Randsortimente in der Regel 50 m<sup>2</sup> nicht überschreiten können, bei kleineren Flächen nicht mehr als 5 % der genehmigten Geschossfläche ausmachen können.

Nr. 3.2

Die Stadt geht in der Regel davon aus, dass eine untergeordnete Verkaufsfläche nicht größer als 100 m<sup>2</sup> bzw. bei kleineren Flächen nicht mehr als 15 % der genehmigten Geschossfläche ausmachen kann.

- 7 Der Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil C“ trat im Jahr 2004 in Kraft. Er setzt keine Sortimentsbeschränkungen fest.
- 8 Die am 5. März 2001 erhobene Verpflichtungsklage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 20. Dezember 2005 abgewiesen, weil das geplante Vorhaben mit den Festsetzungen des - wirksamen - Bebauungsplans „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ nicht vereinbar sei. Der Plan verbiete Einzelhandelsbetriebe mit innenstadtrelevanten Sortimenten, mithin auch große Lebensmittelmärkte.

- 9 Der Verwaltungsgerichtshof hat der Berufung der Klägerin stattgegeben und die Beklagte zur Erteilung des beantragten Bauvorbescheides verpflichtet. Dem Vorhaben stünden keine von der Beklagten als Baurechtsbehörde zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegen. Der das Vorhaben ausschließende Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ (Änderungsplan) sei unwirksam. Er halte zwar einer Inhaltskontrolle stand, leide aber an beachtlichen und rechtzeitig geltend gemachten Verfahrensfehlern. Die Beklagte hätte zum einen den Entwurf des Bebauungsplans „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ nach Abtrennung des Gebietsteils E<sub>3</sub> (Einkaufszentrum) gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 1 BauGB 1998 erneut öffentlich auslegen müssen. Zum anderen genüge die am 31. Januar 2002 erfolgte öffentliche Bekanntmachung nicht den Erfordernissen des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB 1998, da in ihr nicht der Dienstraum bezeichnet worden sei, in dem die Planunterlagen hätten eingesehen werden können. Die Festsetzungen des somit fortgeltenden Bebauungsplans „Unterlohn“ vom 10. Dezember 1979 in der Fassung seiner Änderung im Jahr 1988 hinderten das Vorhaben nicht.
- 10 Gegen das Berufungsurteil hat die Beklagte die vom Verwaltungsgerichtshof zugelassene Revision eingelegt. Während des Revisionsverfahrens hat sie auf der Grundlage des § 214 BauGB ein ergänzendes Verfahren durchgeführt, um die vom Verwaltungsgerichtshof markierten Verfahrensfehler zu heilen. Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung erhob die Klägerin Einwendungen, mit denen sie im Kern geltend machte, das Zentrenkonzept der Beklagten könne die Planung nicht rechtfertigen, weil es inkonsequent gehandhabt werde und schon mehrfach ohne sachlichen Grund durchbrochen worden sei. Der Gemeinderat der Beklagten beschloss den Änderungsbebauungsplan am 17. Juli 2008, ohne ihn gegenüber dem Plan aus dem Jahr 2002 inhaltlich zu verändern, und setzte ihn rückwirkend zum 14. August 2002 in Kraft.

II

- 11 Die Revision der Beklagten ist begründet. Das Berufungsurteil ist mit Bundesrecht nicht vereinbar. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Beklagte zur Erteilung des beantragten Bauvorbescheides verpflichtet, weil der Bebauungsplan in der Fassung der 3. Änderung, mit dessen Festsetzungen das Vorhaben der Klägerin nicht vereinbar sei, wegen formeller Fehler unwirksam sei, deshalb der Ursprungsplan von 1979/1988 Geltung beanspruche und das Vorhaben dessen Festsetzungen nicht widerspreche. Dem ist dadurch die Grundlage entzogen, dass die Beklagte die (vermeintlichen) Verfahrensfehler während des Revisionsverfahrens durch eine erneute, den Anforderungen des Berufungsurteils entsprechende Bekanntmachung des Ortes und der Dauer der öffentlichen Auslegung und durch eine Offenlegung des Entwurf des Bebauungsplans „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ geheilt hat. Mit der öffentlichen Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses vom 17. Juli 2008 als Abschluss des ergänzenden Verfahrens nach § 214 Abs. 4 BauGB ist eine Rechtsänderung eingetreten, die vom Revisionsgericht im gleichen Umfang zu beachten ist, wie sie die Vorinstanz berücksichtigen müsste, wenn sie jetzt entschiede (Urteile vom 13. März 2003 - BVerwG 4 C 3.02 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 356 und vom 21. Oktober 2004 - BVerwG 4 C 2.04 - BVerwGE 122, 109 <114 f.>). Da eine Klage auf Erteilung eines Bauvorbescheides nur begründet ist, wenn im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ein Anspruch auf Erteilung besteht, müsste auch der Verwaltungsgerichtshof den Bebauungsplan in der jetzigen Fassung berücksichtigen (vgl. Urteil vom 21. Oktober 2004 - BVerwG 4 C 3.04 - BVerwGE 122, 117 <122>).
- 12 1. Das Vorhaben der Klägerin ist gemäß § 30 Abs. 1 BauGB bauplanungsrechtlich nicht genehmigungsfähig, wenn der Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ in der Fassung des Satzungsbeschlusses vom 17. Juli 2008 wirksam ist. Das Vorhaben widerspricht der textlichen Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 1 des Änderungsplans, wonach in den ausgewiesenen Gewerbegebieten Einzelhandelsbetriebe mit Verkaufsflächen für den Verkauf von Waren an den Endverbraucher, die dem innenstadtrelevanten Sortiment zuzurechnen sind, unzulässig sind. Zu der Liste der innenstadtrelevanten Sortimente im Sinne der Be-

bauungsplanfestsetzungen gehören u.a. Nahrungs- und Genussmittel (Nr. 2.2. der textlichen Festsetzungen). Ob der Änderungsbebauungsplan in seiner jetzigen Fassung wirksam ist, kann der Senat nicht abschließend entscheiden, weil dafür tatrichterliche Ermittlungen erforderlich sind, die dem Senat als Revisionsgericht verwehrt sind. Das Berufungsurteil ist deshalb aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO).

- 13 a) Abschließend beurteilen lässt sich allerdings, dass der Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevantem Warensortiment durch die textliche Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 1 von § 1 Abs. 9 BauNVO gedeckt ist. Danach kann im Bebauungsplan bei Anwendung der Absätze 5 bis 8 BauNVO festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen baulichen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen. Nach der Rechtsprechung des Senats dürfen einzelne Einzelhandelsbranchen aus dem Kreis der in einem Gewerbegebiet nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Gewerbebetriebe ausgeschlossen werden, wenn, was vorliegend nicht streitig ist, die Differenzierung marktüblichen Gegebenheiten entspricht (Beschluss vom 27. Juli 1998 - BVerwG 4 BN 31.98 - BRS 60 Nr. 29; Beschluss vom 30. Januar 2006 - BVerwG 4 BN 55.05 - BRS 70 Nr. 12) und die einschränkende Voraussetzung der Rechtfertigung durch besondere städtebauliche Gründe erfüllt ist. Das „Besondere“ an den städtebaulichen Gründen nach § 1 Abs. 9 BauNVO besteht nicht notwendig darin, dass die Gründe von größerem oder im Verhältnis zu Absatz 5 zusätzlichem Gewicht sein müssen. Vielmehr ist mit „besonderen“ städtebaulichen Gründen in § 1 Abs. 9 BauNVO gemeint, dass es spezielle Gründe gerade für die gegenüber Absatz 5 noch feinere Ausdifferenzierung der zulässigen Nutzungen geben muss (Urteil vom 22. Mai 1987 - BVerwG 4 C 77.84 - BVerwGE 77, 317 <320 f.>).
- 14 Der Verwaltungsgerichtshof hat die besonderen städtebaulichen Gründe darin gesehen, dass der Ausschluss des innenstadtrelevanten Einzelhandels zum einen das Ziel fördere, dem wohnungsunverträglichen Gewerbe, das in der



Konkurrenz mit großflächigem Einzelhandel erfahrungsgemäß zurückgedrängt werde, Flächen vorzuhalten, und zum anderen dem städtebaulichen Schutz der im Zentrenkonzept festgelegten Einkaufslagen der Beklagten diene, die nach einem Gutachten ohne Sortimentsbeschränkungen im Plangebiet gefährdet wären. Das hiergegen gerichtete Vorbringen der Revision betrifft nicht die Auslegung des § 1 Abs. 9 BauNVO, sondern die berufsgerichtliche Sachverhaltswürdigung. Ihre hieran geübte Kritik geht ins Leere. Das Revisionsgericht ist nicht befugt, die Sachverhalts- und Beweiswürdigung des Tatsachengerichts durch eine eigene Tatsachenwürdigung zu ersetzen, sondern ist nach § 137 Abs. 2 VwGO grundsätzlich an die vorinstanzliche Sachverhaltswürdigung gebunden (Urteil vom 13. Dezember 1988 - BVerwG 1 C 44.86 - BVerwGE 81, 74 <76>). Dies gilt auch dann, wenn die tatrichterliche Würdigung - wie hier - für die Vorinstanz nicht entscheidungserheblich war (Urteil vom 25. Januar 1963 - BVerwG 4 C 1.62 - DVBl 1963, 521; stRspr). Sie ist nur zu beanstanden, wenn sie gegen reversible Rechtssätze, allgemeine Erfahrungssätze oder Denkgesetze verstößt (Urteil vom 6. Februar 1975 - BVerwG 2 C 68.73 - BVerwGE 47, 330 <361>; Urteil vom 8. Mai 1984 - BVerwG 9 C 141.83 - Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 147; Urteil vom 13. Dezember 1988 - BVerwG 1 C 44.86 - a.a.O) oder - im Falle mangelnder Entscheidungserheblichkeit für die Vorinstanz - im Wege der Gegenrüge mit zulässigen und begründeten Revisionsgründen erschüttert wird (Urteil vom 15. Dezember 1983 - BVerwG 5 C 26.83 - BVerwGE 68, 290 <296>; Urteil vom 23. März 1999 - BVerwG 1 C 12.97 - NVwZ 1999, 991). Das ist hier nicht der Fall.

- 15 b) Die textliche Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 2 schließt branchentypische innenstadtrelevante Randsortimente auf deutlich untergeordneter Verkaufsfläche von der Beschränkung des Absatzes 1 aus. Das bedeutet, dass Einzelhandelsbetriebe, deren Hauptsortimente nicht innenstadtrelevant sind, in eingeschränktem Umfang innenstadtrelevante Randsortimente führen dürfen. Mit der Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 2 hat die Beklagte klargestellt, von § 1 Abs. 9 BauNVO nur dahingehend Gebrauch gemacht zu haben, dass Einzelhandelsbetriebe mit innenstadtrelevantem Hauptsortiment von den nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Einzelhandelsbetrieben ausgenommen sind. Einzelhandelsbetriebe mit nicht innenstadtrelevanten Hauptsortimenten bleiben nach § 8

Abs. 2 Nr. 1 BauNVO unabhängig davon allgemein zulässig, ob sie ihre Hauptsortimente durch branchentypische innenstadtrelevante Randsortimente auf deutlich untergeordneter Verkaufsfläche ergänzen. Mit der Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 2 wird die auf § 1 Abs. 9 BauNVO beruhende Beschränkung des Absatzes 1 ihrerseits beschränkt. Das ist kein Anwendungsfall des § 1 Abs. 9 BauNVO.

- 16 Der Verwaltungsgerichtshof hat die textliche Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 2 des Änderungsbebauungsplans als inhaltlich hinreichend bestimmt angesehen. Dagegen ist revisionsrechtlich nichts zu erinnern. Zwar hat die Beklagte in der Festsetzung unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet. Daraus folgt jedoch nicht ohne Weiteres, dass auch die Festsetzung unbestimmt ist. Textliche Festsetzungen in einem Bebauungsplan können auch mit unbestimmten Rechtsbegriffen getroffen werden, wenn sich ihr näherer Inhalt unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und des erkennbaren Willens des Normgebers erschließen lässt (Beschluss vom 24. Januar 1995 - BVerwG 4 NB 3.95 - BRS 57 Nr. 26). Dies im Einzelfall zu prüfen, ist Aufgabe der zur Auslegung von Ortsrecht berufenen Landesgerichte. Der Verwaltungsgerichtshof hält die Begriffsfolge der branchentypischen innenstadtrelevanten Randsortimente auf deutlich untergeordneter Verkaufsfläche für „einer bestimmten Auslegung zugänglich“ (UA S. 25). Zwar ließen sich der Begründung des Bebauungsplans keine Auslegungshilfen entnehmen. Der Begriff des Randsortiments sei jedoch in Nr. 2.2.5 Abs. 2 Satz 2 des Einzelhandelserlasses vom 21. Februar 2001 (GABI 290) definiert, und für den Begriff der deutlich untergeordneten Verkaufsfläche enthielten die Hinweise in Nr. 3.1 und 3.2 Interpretationshilfen. Außerdem habe der Verwaltungsgerichtshof in seiner Rechtsprechung mit Hilfe von Begründungselementen zu anderen Bebauungsplänen vergleichbare Begriffe ausreichend konturiert. Diese Würdigung ist nicht zu beanstanden. Bundesrecht verlangt nicht, dass das Ergebnis der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe in den textlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans durch dessen Begründung gestützt wird.
- 17 c) Nach der textlichen Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 3 können ausnahmsweise Verkaufsflächen mit Innenstadtrelevanz zugelassen werden, die auf dem

Grundstück mit einem Produktions- oder Handwerksbetrieb verbunden sind, um ausschließlich dort hergestellte oder weiter zu verarbeitende oder weiter verarbeitete Produkte zu veräußern, wenn die Verkaufsfläche im Verhältnis zur sonstigen Betriebsfläche untergeordnet ist; diese Ausnahme gilt nicht für Betriebe des Ernährungshandwerks. Die Festsetzung eröffnet den Anwendungsbereich des § 31 Abs. 1 BauGB. Die Vorschrift selbst ermächtigt allerdings nicht zur Zulassung von Ausnahmen im Bebauungsplan; vielmehr knüpft die Vorschrift als an die Baugenehmigungsbehörde gerichtete Ermächtigungsgrundlage daran, dass die Gemeinde - zulässigerweise - Ausnahmen im Bebauungsplan festgesetzt hat (Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 31 Rn. 22, Stand der Bearbeitung: Dezember 2006). Ermächtigungsgrundlage für die textliche Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 3 ist § 1 Abs. 9 BauNVO. Der Senat hat zu einer gleich lautenden Festsetzung bereits entschieden, dass sie mit § 1 Abs. 9 BauNVO vereinbar ist (Urteil vom 30. Juni 1989 - BVerwG 4 C 16.88 - ZfBR 1990, 27), und zwar auch dann, wenn die Verkaufsfläche - wie hier nicht - der Größe nach beschränkt ist. Die Größenbegrenzung für Einzelhandelsbetriebe, die lediglich als Nebeneinrichtungen der im Plangebiet vorhandenen typischen Gewerbebetriebe ausnahmsweise zugelassen werden dürfen, um diesen Gelegenheit zu geben, ihre Produkte auch unmittelbar an Endverbraucher zu verkaufen, dient nicht der Beschreibung des Betriebstyps, sondern nur der Rechtsklarheit, indem sie von vornherein einen Missbrauch durch übergroße Geschäfte ausschließt.

- 18 d) Dass der Senat über die Wirksamkeit des Änderungsplans nach Abschluss des ergänzenden Verfahrens nicht entscheiden kann, liegt zum einen daran, dass tatrichterlich noch geklärt werden muss, ob die Beklagte auf die Durchführung einer Umweltprüfung verzichten durfte, und beruht zum anderen darauf, dass die erneute Abwägungsentscheidung gegebenenfalls noch einer tatrichterlichen Kontrolle unterzogen werden muss.
- 19 aa) Nach § 2 Abs. 4 BauGB wird für die Belange des Umweltschutzes nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1a BauGB eine Umweltprüfung durchgeführt, nach § 2a Satz 2 Nr. 2 BauGB ist ein Umweltbericht zu erstellen. Dessen bedarf es nicht, wenn ein Bebauungsplan im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB geän-

dert oder ergänzt oder im beschleunigten Verfahren nach § 13a BauGB aufgestellt wird (§ 13 Abs. 3 BauGB, § 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB).

- 20 Die Beklagte hat sich für die Durchführung des vereinfachten Verfahrens entschieden. Zwar heißt es in der mit der Satzung am 17. Juli 2008 beschlossenen Begründung, es werde u.a. von der Umweltprüfung und dem Umweltbericht abgesehen, da der Bebauungsplan der gewerblichen Innenentwicklung sowie der Stärkung der integrierten Versorgungslagen der Stadt Konstanz diene und daher das beschleunigte Verfahren nach § 13a BauGB Anwendung finden solle (Teil A Nr. 1). Diese Begründung weicht jedoch von dem ab, was der Gemeinderat der Beklagten tatsächlich gewollt hat. In Vorbereitung des ergänzenden Verfahrens hatte das zuständige Fachamt der Beklagten dem Technischen und Umweltausschuss vorgeschlagen, das ergänzende Verfahren im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB durchzuführen. Der Technische und Umweltausschuss ist der Beschlussempfehlung des Fachamtes in seiner Sitzung vom 11. März 2008 gefolgt, der Gemeinderat der Beklagten hat seinerseits am 13. März 2008 den Beschlussvorschlag des Ausschusses übernommen. Damit übereinstimmend enthält die Bekanntmachung der öffentlichen Auslegung im Südkurier vom 15. März 2008 den Hinweis, dass das Bebauungsplanverfahren nach § 13 BauGB ohne Umweltprüfung durchgeführt werde. Nachdem die Klägerin mit Schreiben vom 21. April 2008, mit dem sie nach eigenen Angaben auf die in das Internet eingestellten Planunterlagen reagiert hat, eingewandt hatte, die Voraussetzungen des § 13a BauGB für ein beschleunigtes Verfahren lägen nicht vor, hat das Fachamt gegenüber dem Technischen und Umweltausschuss angeregt, der Einwendung damit zu begegnen, dass nach § 13 BauGB vorgegangen worden sei und die Voraussetzungen dieser Vorschrift erfüllt seien. Dem haben sich der Technische und Umweltausschuss in seinem Beschluss vom 3. Juli 2007 und ihm wiederum folgend der Gemeinderat der Beklagten im Satzungsbeschluss vom 17. Juli 2008 angeschlossen. Daraus ergibt sich mit hinreichender Deutlichkeit, dass der Gemeinderat der Beklagten das Verfahren nach § 13 BauGB und nicht dasjenige nach § 13a BauGB durchgeführt wissen wollte. Das hat der Prozessbevollmächtigte der Beklagten in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat noch einmal bekräftigt.

- 21 Von der Ermächtigung zur Durchführung eines vereinfachten Verfahrens darf nach § 13 Abs. 1 BauGB Gebrauch gemacht werden, wenn durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Das ist der Fall, wenn die Änderung das der bisherigen Planung zugrunde liegende Leitbild nicht verändert, wenn also der planerische Grundgedanke erhalten bleibt (Beschluss vom 15. März 2000 - BVerwG 4 B 18.00 - BRS 63 Nr. 41). Abweichungen von mindermem Gewicht, die die Planungskonzeption des Bebauungsplans unangetastet lassen, berühren die Grundzüge der Planung nicht.
- 22 Entgegen der Ansicht der Beklagten lassen sich die Voraussetzungen für das vereinfachte Verfahren nicht mit der Erwägung annehmen, das ergänzende Verfahren beziehe sich auf den Änderungsbebauungsplan von 2002, dessen Festsetzungen unverändert geblieben seien. Das ergänzende Verfahren ist nicht ein Verfahren zur Änderung oder Ergänzung des Änderungsbebauungsplans, sondern ein Verfahren zur Heilung von Fehlern dieses Plans, mit dem der Bebauungsplan in seiner Fassung von 1979/1988 geändert worden ist. Entscheidend ist demnach, ob der ursprüngliche Bebauungsplan durch den Änderungsbebauungsplan, der sich aus zwei Teilnormgebungsakten, dem Plan von 2002 und der Ergänzung aus 2008, zusammensetzt und insgesamt als *ein* Änderungsbebauungsplan Wirksamkeit erlangt (vgl. Beschluss vom 20. Mai 2003 - BVerwG 4 BN 57.02 - NVwZ 2003, 1259), in seiner Grundkonzeption geändert worden ist.
- 23 Wann eine Planänderung die Grundzüge der Planung berührt, lässt sich nicht für alle Konstellationen abstrakt bestimmen. Der Senat hat es bislang abgelehnt, einen Rechtssatz des Inhalts aufzustellen, dass Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung stets oder zumindest in der Regel zu den Grundzügen der Planung gehören (Beschluss vom 15. März 2000 - BVerwG 4 B 18.00 - a.a.O.), so dass eine Änderung der Nutzungsart oder Differenzierungen nach § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO die Grundzüge der Planung berühren. Daran hält er fest. Ob eine Abweichung die Grundzüge der Planung berührt oder von mindermem Gewicht ist, beurteilt sich, jedenfalls wenn nicht ein anderes Baugebiet im Sinne der §§ 2 bis 11 BauNVO festgesetzt wird, nach den konkreten Umstän-

den des Einzelfalls, nämlich dem im Bebauungsplan zum Ausdruck gebrachten planerischen Wollen. Bezogen auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die angestrebte und im Plan zum Ausdruck gebrachte städtebauliche Ordnung in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Die Abweichung muss - soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein - durch das planerische Wollen gedeckt sein; es muss - mit anderen Worten - angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Planer gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er die weitere Entwicklung einschließlich des Grundes für die Abweichung gekannt hätte (Urteil vom 9. März 1990 - BVerwG 8 C 76.88 - BVerwGE 85, 66 <72>). Das Bundesverwaltungsgericht hat die zitierten Aussagen zwar in einem Verfahren gemacht, in dem es um den Begriff der Grundzüge der Planung im Sinne von § 125 Abs. 3 BauGB ging; es hat jedoch angenommen, dass die Grundzüge der Planung im Sinne von § 13 BauGB nicht anders zu verstehen seien (Beschluss vom 15. März 2000 - BVerwG 4 B 18.00 - a.a.O.). Ob die spätere Einschränkung der nach § 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO allgemein zulässigen Art der Nutzung durch Sortimentsbeschränkungen vom ursprünglichen tatsächlichen oder mutmaßlichen Willen der Beklagten gedeckt ist, ist eine Tatfrage, deren Beantwortung nicht dem Senat, sondern dem Verwaltungsgerichtshof obliegt.

- 24 bb) Sollte der Verwaltungsgerichtshof die Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 BauGB bejahen, wird er ferner zu klären haben, ob der Satzungsbeschluss vom 17. Juli 2008 an Abwägungsmängeln leidet. Die Klägerin hält den Beschluss für abwägungsfehlerhaft, weil die textliche Festsetzung Nr. 1.1.1 Abs. 1 mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar sei. Die Beklagte habe gegen das Gebot konsequenten Verhaltens verstoßen. Da sie bei ihren Planungen in einer Reihe von Fällen von ihrem Zentrenkonzept abgewichen sei, hätte sie sich auch bei der hier streitigen Planung von dem Konzept lösen müssen.
- 25 Nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die Ergebnisse einer von der Gemeinde beschlossenen sonstigen Planung im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. Zu den sonstigen Planungen im Sinne der Vorschrift gehören auch Zentrenkonzepte. Da deren Ergebnisse in der Bauleitplanung der Abwägung unterliegen, kommt ihnen nicht die Funktion von bin-

denden Vorentscheidungen zu (Söfker in: Ernst u.a., a.a.O., § 1 Rn. 175, Stand der Bearbeitung: Januar 2005). Das entsprach bereits der Rechtslage vor der Einfügung der Nr. 11 (vormals Nr. 19) in den Katalog der abwägungsbeachtlichen Belange (Beschluss vom 9. September 1988 - BVerwG 4 NB 26.88 - Buchholz 406.11 § 1 BBauG/BauGB Nr. 35).

- 26 Aus der mangelnden Bindungswirkung von Zentrenkonzepten folgt, dass ihre Vorgaben im Rahmen der Abwägung aller städtebaulich erheblichen Belange zurückgestellt werden dürfen. Der flexible Maßstab des planerischen Abwägungsgebots ermöglicht es, die sich aus den konkreten Verhältnissen ergebenden öffentlichen Interessen und die privaten Belange der betroffenen Eigentümer in einen gerechten Ausgleich zu bringen. In der Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse liegt keine sachwidrige Differenzierung; ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG scheidet aus (BVerfG, Beschluss vom 30. November 1988 - 1 BvR 1301/84 - BVerfGE 79, 174 <198 f.>). Der Verwaltungsgerichtshof ist zu der Überzeugung gelangt, dass die planerische Zulassung eines weiteren Bau- und Heimwerkermarktes (Praktiker) im Jahr 2000 durch den Vorhaben- und Erschließungsplan „Reichenau-/Oberlohnstraße II“ wegen des Vorliegens besonderer Umstände (städtebaulich höhere „Gesamtlösungsmöglichkeit“, befürwortende gutachtliche Stellungnahme der GMA) eine Abweichung vom Zentrenkonzept rechtfertigt (UA S. 31). Für die Verlagerung und Erweiterung des Lebensmittelmarktes Norma sowie die planerische Absicherung eines vorhandenen Elektro-Fachmarktes am Rande des Plangebiets „Unterlohn“ durfte die Beklagte nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs zu Gunsten der Gewerbebetreibenden den Gesichtspunkt des fortwirkenden bzw. erweiternden Bestandsschutzes in Rechnung stellen (UA S. 30 bis 32). Dagegen ist nichts zu erinnern. Eigentum genießt, soweit es um seine Funktion als Element der Sicherung der persönlichen Freiheit des Einzelnen geht, einen besonders ausgeprägten Schutz (BVerfG, Urteil vom 1. März 1979 - 1 BvR 532, 533/77, 419/78 und 1 BvL 21/78 - BVerfGE 50, 290 <340>). Es macht deshalb einen abwägungsrelevanten Unterschied, ob ein Baugrundstück bereits baulich genutzt wird und damit Grundlage beruflicher oder privater Lebensgestaltung geworden ist, die im Grundsatz aufrecht erhalten, aber an die sich ändernden

Marktgegebenheiten oder Lebensumstände angepasst werden soll, oder ob es lediglich als Vermögenswert betrachtet wird.

- 27 Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs hat sich die Beklagte möglicherweise dadurch abwägungsfehlerhaft über das Zentrenkonzept hinweggesetzt, dass sie zugunsten des Betreibers des benachbarten Einkaufszentrums auf jegliche Sortimentsbeschränkung im Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil C“ verzichtet hat. Der Verwaltungsgerichtshof konnte die Frage offen lassen, weil er zu Recht angenommen hat, dass einzelne, vom Abwägungsgebot nicht gedeckte Abweichungen von städtebaulichen Entwicklungskonzepten diese noch nicht als Leitlinie der Planung für das gesamte Gemeindegebiet hinfällig werden lassen, und die „immer noch gegebenen Besonderheiten“ dahingehend gewürdigt hat, dass sie es nicht zuließen, „die Umsetzung der Entwicklungskonzepte im E-Zentrum bzw. im davon umfassten Gebiet Unterlohn zu hindern und somit das E-Zentrum ganz für den Einzelhandel mit innenstadtrelevanten Sortimenten zu öffnen“. Art. 3 Abs. 1 GG und der ihm innewohnende Grundsatz der Systemgerechtigkeit verpflichten nicht dazu, ein Konzept aufzugeben, das trotz Durchbrechungen seine Aufgabe noch erfüllen kann, darzustellen, welche Standorte städtebaulich für Einzelhandel geeignet sind.
- 28 Der Verwaltungsgerichtshof hat offensichtlich keine Anhaltspunkte dafür gefunden, dass das Zentrenkonzept der Beklagten durch die Abweichungen seine steuernde Kraft eingebüßt hat. Allerdings hat die Beklagte auch zeitlich nach dem ursprünglichen Satzungsbeschluss, über dessen Wirksamkeit der Verwaltungsgerichtshof zu befinden hatte, - nach den vorinstanzlichen Feststellungen abweichend von ihren Entwicklungskonzepten (UA S. 33) - Pläne zur Ansiedlung eines großflächigen Verbrauchermarktes (EDEKA) mit einer Verkaufsfläche von 4 000 m<sup>2</sup> im Bereich Schneckenburg-/Reichenaustraße und eines Lebensmitteldiscounters (Lidl) am Standort Oberlohnstraße/Max-Stromeyer-Straße gefördert. Diese Entwicklung musste der Gemeinderat der Beklagten bei der Beschlussfassung im ergänzenden Verfahren am 17. Juli 2008 im Rahmen der Abwägung berücksichtigen (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB); denn das Ausmaß der Durchbrechungen eines städtebaulichen Konzepts bestimmt unabhängig von ihrer städtebaulichen Rechtfertigung das Gewicht, das dem



Konzept in der Abwägung zukommt: Je häufiger und umfangreicher das Konzept bereits durchbrochen worden ist, desto geringer ist sein Gewicht als Belang der Standortpolitik. Der Verwaltungsgerichtshof wird zu prüfen haben, ob der Gemeinderat der Beklagten die jüngere städtebauliche Entwicklung überhaupt berücksichtigt hat, ob er das Städtebaukonzept richtig gewichtet hat und ob das Abwägungsergebnis zur objektiven Wichtigkeit der einzelnen Belange im Verhältnis steht (vgl. Urteil vom 12. Dezember 1969 - BVerwG 4 C 105.66 - BVerwGE 34, 301 <309>).

- 29 2. Die Beklagte hat der in der mündlichen Verhandlung zur Sprache gebrachten Notwendigkeit der Zurückverweisung der Sache an den Verwaltungsgerichtshof mit der Erwägung widersprochen, das Vorhaben der Klägerin sei auch dann bauplanungsrechtlich nicht genehmigungsfähig, wenn der Änderungsbebauungsplan in der Fassung nach Abschluss des ergänzenden Verfahrens unwirksam sei; denn in diesem Fall sei der Änderungsbebauungsplan in der Fassung von 2002 maßgeblich, der entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs wirksam sei und dessen Festsetzungen das Vorhaben widerspreche. Dem folgt der Senat nicht.
- 30 a) Richtig ist allerdings der Ausgangspunkt der Beklagten. Schlägt ein ergänzendes Verfahren fehl, das sich auf ein abgeschlossenes Bauleitplanverfahren bezieht, wirken die Rechtsfolgen des zu ergänzenden Verfahrens fort, sofern dieses Verfahren nicht von einem Fehler infiziert war.
- 31 Der Senat hat für den Fall, dass ein Bebauungsplan durch einen geänderten Bebauungsplan ersetzt werden soll, entschieden, dass im Falle der Unwirksamkeit der späteren Norm die alte Norm unverändert fort gilt, es sei denn, die Gemeinde fasst neben der Änderung oder Ersetzung ihres Bebauungsplans gleichzeitig hinsichtlich früherer bauplanerischer Festsetzungen einen - im textlichen Teil des Plans zum Ausdruck zu bringenden - wirksamen Aufhebungsbeschluss (Urteil vom 10. August 1990 - BVerwG 4 C 3.90 - BVerwGE 85, 289 <293>). Diese Rechtsprechung ist auf die vorliegende Fallgestaltung übertragbar, in der ein im ergänzenden Verfahren betriebenes Fehlerbehebungsverfahren seinerseits an einem Fehler leidet. Dass die Gemeinde das Verfahren an

der Stelle wieder aufnimmt, an der der vermeintliche Fehler aufgetreten ist, ändert daran nichts. War der ursprüngliche Satzungsbeschluss wirksam, bestand zwar kein Anlass für ein ergänzendes Verfahren. Führt die Gemeinde es gleichwohl durch, sei es vorsorglich, sei es seine Notwendigkeit irrtümlich annehmend, hat dies jedoch nicht zur Folge, dass der ursprüngliche Satzungsbeschluss allein durch die Einleitung des ergänzenden Verfahrens außer Kraft tritt. Nach dem Grundsatz, dass die spätere Norm die frühere verdrängt, verliert er seine rechtliche Wirkung erst, wenn das ergänzende Verfahren mit einem neuen Satzungsbeschluss fehlerfrei sein Ende gefunden hat. Ansonsten gilt der ursprüngliche Satzungsbeschluss weiter, sofern dieser seinerseits wirksam zustande gekommen und durch ortsübliche Bekanntmachung in Kraft gesetzt worden ist. Hieraus folgt, dass der Senat auf die Revision der Beklagten das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs unabhängig von der Rechtswirksamkeit des im ergänzenden Verfahren gefassten Satzungsbeschluss aufzuheben und die Klage abzuweisen hätte, wenn sich der ursprüngliche Satzungsbeschluss als rechtswirksam erweisen würde. Das ist aber nicht der Fall.

- 32 b) Die Beklagte nimmt irrig an, dass der Änderungsbebauungsplan von 2002 wirksam ist. Der Verwaltungsgerichtshof hat den Plan zu Recht wegen eines Formfehlers als unwirksam behandelt.
- 33 aa) Das Berufungsurteil verstößt freilich insoweit gegen Bundesrecht, als der Verwaltungsgerichtshof darin zu dem Ergebnis gelangt ist, die öffentliche Auslegung genüge nicht den Erfordernissen des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB 1998, weil als Ort der Auslegung nur das 5. Obergeschoss des Städtebau- und Vermessungsamts der Beklagten mit postalischer Anschrift, nicht jedoch der Dienstraum angegeben worden sei. Der Verwaltungsgerichtshof überspannt die Anforderungen, die die Norm an die Bekanntmachung des Orts der Auslegung stellt.
- 34 § 3 BauGB regelt die Beteiligung der Öffentlichkeit. Das Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung hat mehrere Zwecke. Es dient in erster Linie der Beschaffung und Vervollständigung des notwendigen Abwägungsmaterials. Die Bürgerbeteiligung soll ferner den von der Planung Betroffenen die Möglichkeit ge-

ben, ihre Interessen und Rechte frühzeitig geltend zu machen und in den Entscheidungsprozess einzubringen. Sie soll schließlich die Bürger in den Prozess der Vorbereitung politischer (Planungs-) Entscheidungen aktiv teilnehmend einbeziehen (Beschluss vom 18. Dezember 1987 - BVerwG 4 NB 2.87 - BRS 47 Nr. 4). Um den Interessierten, an den sich die Bekanntmachung wendet, nicht in Wahrheit von einer Beteiligung abzuhalten oder die Beteiligung mindestens zu erschweren, sondern ihn im Gegenteil zu einer Beteiligung zu ermuntern, ordnet § 3 BauGB an, dass Ort und Dauer der Auslegung der Planentwürfe ortsüblich bekannt zu machen sind. Die ortsübliche Bekanntmachung hat nicht den darüber hinausgehenden Zweck, den am Planungsprozess Interessierten jedwede Anstrengung zu ersparen, den Planentwurf ausfindig zu machen. Eigenständige Bemühungen, die den Betroffenen nicht überfordern, dürfen ihm zugemutet werden (Beschluss vom 8. September 1992 - BVerwG 4 NB 17.92 - BRS 54 Nr. 27).

- 35 Hieran gemessen genügte die öffentliche Bekanntmachung den gesetzlichen Anforderungen. In ihr waren als Ort der Auslegung das Städtebau- und Vermessungsamt der Beklagten mit Adresse und Stockwerk angegeben. Außerdem war eine Telefonnummer mitgeteilt. Ein am Planentwurf Interessierter wusste nach der Lektüre der Bekanntmachung, welches Gebäude und welches Stockwerk er aufsuchen musste. Da er nach der tatrichterlichen Würdigung der Vorinstanz die öffentliche Bekanntmachung nicht so verstehen konnte, dass die Unterlagen im Flur ausgelegt sind, musste er freilich damit rechnen, durch Nachfragen entweder eingangs beim Pförtner, bei im 5. Obergeschoss beschäftigten oder im Dienstgebäude zufällig anzutreffenden Bediensteten oder telefonisch unter der angegebenen Rufnummer den genauen Standort der Planunterlagen ermitteln zu müssen. Unzumutbares ist ihm damit nicht angesonnen worden. Es ist ein alltäglicher Vorgang bei Behördengängen, sich persönlich oder fernmündlich bei einer auskunftsbereiten Person zu erkundigen, wohin man sich mit seinem Anliegen zu wenden hat (OVG Lüneburg, Urteil vom 5. September 2007 - 1 KN 204/05 - BauR 2008, 636). Das Baugesetzbuch setzt voraus, dass die zur Beteiligung aufgerufenen Bürger und sonstigen Interessierten „mündig“ und in der Lage sind, sich in einem Dienstgebäude durch Nachfragen zurechtzufinden. Die Forderung des Verwaltungsgerichtshofs, die

öffentliche Bekanntmachung sei so zu gestalten, dass ein Interessierter in die Planunterlagen Einblick nehmen könne, ohne noch Fragen oder Bitten an die Gemeindebediensteten stellen zu müssen, ist überzogen.

- 36 bb) Mit Bundesrecht im Einklang steht dagegen die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs, dass von einer erneuten öffentlichen Auslegung des Planentwurfs nach Abtrennung des Gebietsteils E<sub>3</sub> (Einkaufszentrum) nicht hätte abgesehen werden dürfen. Einschlägige Vorschrift ist § 3 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 1 BauGB 1998 (jetzt § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB), der anordnet, dass der Entwurf eines Bebauungsplans neu auszulegen ist, wenn er nach der Auslegung geändert oder ergänzt wird. Sie galt gemäß § 2 Abs. 3 BauGB 1998 (jetzt § 1 Abs. 8 BauGB) auch für Änderungsbebauungspläne.
- 37 Der Verwaltungsgerichtshof ist davon ausgegangen, dass der Entwurf zur 3. Änderung des Bebauungsplans Teil B in der Fassung, wie er zwischen dem 8. Februar und 8. März 2002 öffentlich ausgelegen hat, nachträglich verändert worden ist (UA S. 18). Das trifft zu.
- 38 Der ausgelegte Planentwurf sah für das Dreieck, das durch die Reichenaustraße (B 33), die Carl-Benz-Straße und die Rudolf-Diesel-Straße gebildet wird, ein Gewerbegebiet E<sub>2</sub> mit einer Sortimentsbeschränkung und ein Sondergebiet E<sub>3</sub> mit einer höchstzulässigen Verkaufsfläche und ebenfalls einer Sortimentsbeschränkung vor. Nach Beendigung der Auslegung führte die Beklagte das bislang einheitliche Planänderungsverfahren für das Gewerbegebiet und für das Sondergebiet getrennt weiter. Der Planentwurf für das Gewerbegebiet (künftig Teil B) blieb unverändert, wurde am 16. Mai 2002 als Satzung beschlossen und am 14. August 2002 öffentlich bekannt gemacht. Der Bebauungsplan für das Sondergebiet trat mit der Bezeichnung „Unterlohn 3. Änderung Teil C“ im Jahr 2004 in Kraft. Er setzt für das Plangebiet abweichend von den ursprünglichen Vorstellungen der Beklagten keine Sortimentsbeschränkung fest.
- 39 Gegenüber dem ausgelegten Planentwurf beschränkt sich die inhaltliche Änderung der Bauleitplanung also auf das Sondergebiet. Die Festsetzungen für das Gewerbegebiet haben sich nicht geändert. Sowohl dessen Umgriff als auch die

zeichnerischen und textlichen Festsetzungen sind gleich geblieben. Allein daraus folgt indes nicht, dass der Entwurf für den Bebauungsplan „Unterlohn 3. Änderung Teil B“ nicht hätte öffentlich ausgelegt werden müssen.

- 40 In der Rechtsprechung des Senats ist anerkannt, dass das Beteiligungsverfahren nicht um seiner selbst willen zu betreiben ist. Deshalb besteht kein Anlass zu einer erneuten Beteiligung, wenn eine nochmalige Gelegenheit zur Stellungnahme eine bloße Förmlichkeit wäre, die für den mit dem Beteiligungsverfahren verfolgten Zweck nichts erbringen könnte (Beschluss vom 18. Dezember 1987 - BVerwG 4 NB 2.87 - NVwZ 1988, 822 <823>). Damit stimmt überein, dass Änderungen eines Bebauungsplans in einem Teilbereich dann nicht zur Wiederholung des Auslegungsverfahrens für den gesamten Bebauungsplan nötig sind, wenn nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalles vernünftigerweise ausgeschlossen werden kann, dass sie den Inhalt der Planung im übrigen Geltungsbereich des Bebauungsplans verändern können (Beschluss vom 31. Oktober 1989 - BVerwG 4 NB 7.89 - BRS 49 Nr. 31). In einem solchen Fall darf sich die Wiederholung des Auslegungsverfahrens auf den geänderten Teil beschränken. Für den von den Änderungen nicht betroffenen Teil des Plangebiets ist der Zweck des Offenlegungsverfahrens schon mit der erstmaligen Auslegung erfüllt. Insbesondere verlangt die Funktion des Auslegungsverfahrens nicht, auch den unveränderten Teil erneut auszulegen. Denn schon die erstmalige Auslegung des Entwurfs gab den Betroffenen Gelegenheit, ihre Wünsche und Bedenken abschließend geltend zu machen. Das Gesetz garantiert nur, dass die Bürger einmal Gelegenheit erhalten, zu dem Planentwurf in seiner letzten Fassung Stellung zu nehmen (Beschluss vom 31. Oktober 1989 - BVerwG 4 NB 7.89 - a.a.O.).
- 41 Dementsprechend ist der Verzicht auf die erneute Auslegung eines formal unverändert bleibenden Teilbereichs eines Planentwurfs dann nicht zu beanstanden, wenn die Abtrennung des anderen Teilbereichs auf den unveränderten Teilbereich keine Auswirkungen haben kann. Das setzt voraus, dass sich die Teilbereiche räumlich und funktional voneinander trennen lassen (Beschluss vom 31. Oktober 1989 - BVerwG 4 NB 7.89 - a.a.O.). An einer Trennbarkeit in diesem Sinne fehlt es etwa, wenn zuvor bewältigte Konflikte, beispielsweise

eine angemessene Verkehrserschließung, infolge der Trennung in dem verbleibenden Teilbereich wieder aufleben oder neue Konflikte geschaffen werden. Das ist hier nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs nicht der Fall. Aber auch unterhalb der Schwelle einer durch die Abtrennung defizitär werden- den Konfliktbewältigung besteht eine Pflicht zur erneuten Auslegung, wenn durch die Abtrennung die Frage der Abwägung hinsichtlich des verbleibenden Planteils neu aufgeworfen wird. Auch in diesem Fall können die formal unveränderten Festsetzungen im verbleibenden Planteil wegen eines veränderten Gewichts der abzuwägenden Belange in einem anderen Licht erscheinen und den Zweck der Beteiligungsvorschriften, den Bürgern und Behörden wenigstens einmal Gelegenheit zu geben, zu dem Planentwurf in seiner letzten Fassung Stellung zu nehmen, noch einmal aktuell werden lassen. Einen in diesem Sinne inhaltlichen Zusammenhang zwischen der Planänderung durch Abtrennung und den formal unveränderten Festsetzungen im verbleibenden Planteil hat der Verwaltungsgerichtshof mit bindender Wirkung für den Senat (§ 137 Abs. 2 VwGO) bejaht (UA S. 20): Die Beklagte habe durch die Abspaltung des Sondergebiets den plangebietsübergreifenden Zusammenhang, der aus dem Zentren- und Gewerbeflächenkonzept resultiere, erkennbar gelockert. Bei einer erneuten Auslegung des Planentwurfs für das Gewerbegebiet hätte die Klägerin auf die Unterschiede der Planungen in den Bereichen E<sub>2</sub> und E<sub>3</sub> und die aus ihrer Sicht gegebenen abwägungsfehlerhaften Unstimmigkeiten hinweisen können mit der Folge, dass sich der Gemeinderat der Beklagten hiermit im Rahmen seiner Abwägung neu hätte befassen müssen. Unterschiedliche Sortimentsbeschränkungen hätten sich zwar schon aus dem ausgelegten Entwurf des Änderungsbebauungsplans ergeben. Bei der Abtrennung des Gebietes E<sub>3</sub> sei aber deutlich geworden, dass sich die Unterschiede absehbar noch vertiefen würden.

Prof. Dr. Rubel

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Petz

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 60 000 € festgesetzt.

Prof. Dr. Rubel

Gatz

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Petz

Sachgebiet: BVerwGE: ja  
Bauplanungsrecht Fachpresse: ja

#### Rechtsquellen:

BauGB 1998	§ 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1; § 3 Abs. 3 Satz 1 Halbs. 1
BauGB	§ 1 Abs. 6 Nr. 11; § 1 Abs. 7; § 13, § 214 Abs. 4
BauNVO	§ 1 Abs. 9; § 8 Abs. 2 Nr. 1
GG	Art. 3 Abs. 1

#### Stichworte:

Bebauungsplan; Änderung eines ~; ergänzendes Verfahren; vereinfachtes Verfahren; Grundzüge der Planung; öffentliche Auslegung; Notwendigkeit erneuter ~ bei Änderungen eines Bebauungsplanentwurfs in einem Teilbereich; Bekanntmachung der öffentlichen Auslegung; Nutzungsbeschränkungen; Abschluss von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevantem Sortiment; Abwägungsgebot; abwägungserheblicher Belang; städtebauliches Zentrenkonzept als ~; Gebot der Systemgerechtigkeit.

#### Leitsätze:

1. In der öffentlichen Bekanntmachung des Ortes der Auslegung eines Bebauungsplanentwurfs (§ 3 Abs. 2 Satz 2 Halbs. 1 BauGB 1998/BauGB n.F.) braucht regelmäßig nicht der Dienstraum des Verwaltungsgebäudes bezeichnet zu werden, in dem die Planunterlagen zur Einsichtnahme bereit liegen.
2. Wird im Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans nach erfolgter förmlicher Öffentlichkeitsbeteiligung ein Teil des Plangebiets abgetrennt, bedarf es der erneuten Auslegung des ansonsten unverändert bleibenden Entwurfs des Restplans, wenn sich die Abtrennung des anderen Teilbereichs auf den unveränderten Teilbereich auswirken kann. Das ist u.a. dann der Fall, wenn durch die Abtrennung die Frage der Abwägung hinsichtlich des verbleibenden Planteils neu aufgeworfen wird.
3. Änderungen der Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung oder Differenzierungen nach § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO berühren nicht stets die Grundzüge der Planung im Sinne des § 13 Abs. 1 BauGB. Entscheidend sind die Umstände des jeweiligen Einzelfalls.
4. Ein Bebauungsplan, mit dem das Zentren- bzw. Gewerbekonzept einer Gemeinde umgesetzt wird, ist nicht schon dann abwägungsfehlerhaft, wenn die Gemeinde zuvor von diesem Konzept abgewichen ist. Allerdings ist das Gewicht des Konzepts als abwägungsbeachtlicher Belang (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB) umso geringer, je häufiger und umfangreicher das Konzept bereits durchbrochen worden ist.



5. Bei der Umsetzung dieses Konzepts kann als abwägungserheblicher Unterschied berücksichtigt werden, dass ein Baugrundstück bereits baulich genutzt wird und damit Grundlage beruflicher oder privater Lebensgestaltung geworden ist, die im Grundsatz aufrecht erhalten, aber an sich ändernde Marktgegebenheiten oder Lebensumstände angepasst werden soll.

Urteil des 4. Senats vom 29. Januar 2009 - BVerwG 4 C 16.07

- I. VG Freiburg vom 20.12.2005 - Az.: VG 6 K 1328/05 -
- II. VGH Mannheim vom 31.07.2007 - Az.: VGH 5 S 2103/06 -