

OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 12.11.2018 - 2 D 10/17.NE

Tenor

Die am 17. Februar 2016 beschlossene und zuletzt am 8. Juli 2017 bekanntgemachte Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes "Innenstadt" im vereinfachten Verfahren der Stadt B. - I. - ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Antragsgegnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn die Antragstellerin nicht vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen

Tatbestand

Die Antragstellerin ist Eigentümerin unter anderem der Flurstücke Gemarkung B. Flur ..., Flurstücke ..., ..., ..., ... und ... sowie der Grundstücke Gemarkung B. Flur .., Flurstücke ..., ... und ... mit einer Größe von insgesamt knapp 12.000 qm. Die Grundstücke werden teilweise als Betriebsgrundstücke im engeren Sinne (insbesondere die zur Flur .. gehörenden, postalische Anschrift "B1. der G. "), teilweise für betriebsverbundenes Wohnen unter anderem auch durch die Unternehmerfamilie selbst sowie als Garten-/Parkanlage und Betriebserweiterungsfläche (Flurstück ...) und als Mitarbeiterparkplatz (Flurstück ...) genutzt. Die Flächen machen insgesamt gut 40 % des betrieblichen Grundbesitzes der Antragstellerin aus und befinden sich sämtlich im Geltungsbereich der hier umstrittenen Sanierungssatzung der Antragsgegnerin.

Am 17. Februar 2016 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin die Satzung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes "Innenstadt" im vereinfachten Verfahren. Nach § 2 der Satzung wird das in § 1 festgelegte Sanierungsgebiet wie folgt begrenzt:

"Im Westen erstreckt sich das Sanierungsgebiet bis an die I1.----straße bzw. L ... Im nördlichen Bereich dient der O.--- mit seiner angrenzenden Bebauung (bis zur I1.----straße) als Begrenzung. In östlicher Richtung erstreckt sich das Sanierungsgebiet über den Bereich des B2. -D. und des I2. bis zur B3. -I3. . Im Süden wird das Gebiet grob durch die Bahngleise bzw. die Straße Am A. eingefasst."

Ein Lageplan im Maßstab 1 : 1.000, in dem der räumliche Geltungsbereich des Sanierungsgebietes durch eine Umgrenzungslinie dargestellt ist, ist als Anlage 1 beigefügt und als Bestandteil der Satzung definiert. Nach § 3 der Satzung wird die Sanierungsmaßnahme im vereinfachten Verfahren durchgeführt. § 4 erklärt die Vorschriften

des § 144 BauGB über genehmigungspflichtige Vorhaben, Teilungen und Rechtsvorgänge für anwendbar. Nach § 5 ist die Durchführung der Sanierung befristet bis zum 31. Dezember 2023. § 6 bestimmt, dass die Satzung gemäß § 143 Abs. 1 BauGB mit ihrer öffentlichen Bekanntmachung rechtsverbindlich wird.

Die Sanierungssatzung beruht auf dem am 1. Oktober 2014 von der Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin beschlossenen integrierten Innenstadtentwicklungskonzept (IEK), das wiederum auf einem am 6. März 2014 in Gang gesetzten Erarbeitungsprozess unter Einbeziehung der Öffentlichkeit zurückgeht. Inhaltlich betrachtet das ... eine Fläche von etwa 47 Hektar im historischen Stadtkern der Antragsgegnerin innerhalb der Wälle sowie den zugehörigen "engen Verflechtungsraum" und die östliche Stadterweiterung mit Bahnhof und B2. -Center bis zur B3. -I3. . In diesem Bereich werden insbesondere insgesamt 12 sogenannte Handlungsräume untersucht und strukturelle städtebauliche Missstände herausgearbeitet. Zusammenfassend kommt die Untersuchung u. a. zu folgenden städtebaulichen Missständen:

- Zunahme an Leerständen, vor allem von Geschäftslokalen
- Funktionsverluste, z. B. Abbröckeln der tradierten Haupteinkaufslagen, unter anderem im Bereich des westlichen Innenstadteinganges
- hohe Verkehrsbelastung in der Innenstadt, Verkehrsführung und Verkehrsraumgestaltung zugunsten des motorisierten Verkehrs
- Parksuchverkehre stören sensible Quartiere der Altstadt
- fehlende Gestaltungs- und Aufenthaltsqualität in zentralen Innenstadtlagen (unter anderem Stadthistorie wenig in Wert gesetzt)
- mangelhafte Verzahnung der östlichen Innenstadt (B2. -Center und B3. -I3.) mit der Altstadt
- fehl- oder mindergenutzte Bereiche mit zentraler Bedeutung: Bereich ehemaliger .../Bahnhof sowie derzeitiger Industriestandort zwischen Bahnhof und B3. -I3.

Konkret für den den Liegenschaften der Antragstellerin nächstgelegenen Handlungsraum 1, der nordöstlich der Grundstücke der Antragstellerin liegt, die von diesem aber nicht erfasst sind, nennt das J. insbesondere den fehlenden erkennbaren Innenstadteingang und damit eine geschwächte funktionale Anbindung an die Altstadt, eine fehlende Differenzierung in der Straßenraumgestaltung und ein (zu) hohes Verkehrsaufkommen unter anderem durch Parksuchverkehr als städtebauliche Defizite.

Zur Bekämpfung dieser erkannten Missstände formuliert das Konzept als übergreifende Sanierungsziele im Kern, die historische Altstadt in ihrer städtebaulichen Qualität und Funktionsvielfalt zu stärken und hierzu insbesondere die östlich und westlich angrenzenden Innenstadtbereiche aufgrund ihrer Potenziale einzubeziehen. Im Westen liege dabei der Fokus auf kleinteiligen Verbesserungen/Ergänzungen, während im Osten die städtebauliche Weiterentwicklung des Gesamtareals (bis zur B3. -I3.) und die Verbesserung der Anbindung an die Altstadt im Mittelpunkt stehe. Insbesondere gehe es darum, durch die Neuanlage und

Verlagerung von Parkplätzen in Bereiche außerhalb der Wälle Freiräume zur Entwicklung neuer Qualitäten im historischen Stadtkern zu schaffen. Dabei rückten die vier Innenstadteingänge hinsichtlich der Ergänzung von Kundenparkplätzen in den Fokus, während die Anlage von Parkmöglichkeiten für Dauerparker in zumutbarer Entfernung zur Innenstadt erfolgen sollte. Durch die Minderung der Verkehrsbelastung innerhalb der Wälle ergäben sich Möglichkeiten zur Aufwertung der öffentlichen Räume, namentlich der Hauptgeschäftsbereiche, und für eine ganzheitliche Umgestaltung der zentralen Plätze L. -/S.- ----platz , L1.----platz und Alter N. . Eine besondere Rolle im Rahmen der städtebaulichen Entwicklung spielen die östliche Innenstadt mit dem B2. -Center und der B3. -I3. . Hier stehe eine weitere Belegung des B2. -D. und die Verbesserung der strukturellen Anbindung der B3. -I3. durch Verlagerung störender Gewerbebetriebe in Rede, um die Strahlkraft des Gesamtstandortes B. (weiter) zu verbessern. Über sämtlichen Umgestaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum stehe dabei das Ziel, die Erfahr- und Erlebbarkeit der Innen- sowie der Altstadt durch einheitliche, aufeinander abgestimmte Gestaltungslinien zu verbessern. Brüche im Stadtbild müssten vermieden werden.

Für den Handlungsraum 1 (westlicher Innenstadteingang) gelte es konkret, den Straßenraum der L2. Straße ab dem Knoten I1.----straße in Richtung Altstadt aufzuwerten. Hierzu seien die Verkehrsbeziehungen unter anderem durch Abbindungen von Straßen neu zu organisieren und der ruhende Verkehr neu zu ordnen. In diesem Zusammenhang sollten Dauerparker in den Bereich südlich des Kreisverkehrs L2. Straße/I1.----straße ausgelagert werden. Einzelheiten ergäben sich aus der Anlage 12 des Konzeptes, die - wie auch die weiteren mindestens elf Anlagen, unter anderem das Parkraumkonzept Innenstadt (Anlage 10), die Verkehrsuntersuchung (Anlage 9) und das "tragfähige Kostengerüst und der realistische Umsetzungsfahrplan" (Anlage 8 - vgl. Bl. 143 der Aufstellungsvorgänge) - ausweislich der dem Senat übersandten Unterlagen nicht Bestandteil der Aufstellungsvorgänge war.

Die u. a. Grundstücke der Antragstellerin erfassende Maßnahme M.1.1.01 "Parkraum für Dauerparker/Kunden L2. Straße - Neuanlage" sieht eine stufenweise Errichtung eines Parkdecks mit bis zu 240 Stellplätzen vor. In einer ersten Ausbaustufe sollen 90 Beschäftigtenparkplätze in einem Parkdeck auf ebener Fläche und darüber (später) weitere 90 Parkplätze errichtet werden. In einer Ausbaustufe 3 sollen benachbart zu dem Parkdeck weitere 60 Kundenparkplätze entstehen, wenn am L2. Tor konzeptentsprechend weitere Einzelhandelsnutzungen etabliert werden. Die Realisierung für die Stufen 1 und 2 soll 2019 bzw. 2020 erfolgen, für die Stufe 3 ist ein Horizont bis 2022 vorgesehen. Als notwendige Vorarbeit wird die Klärung der Grundstücksverfügbarkeit benannt, die Gesamtkosten werden mit 1.864.000 Euro beziffert. Grunderwerbskosten sind dabei nicht eingerechnet, der entsprechende Posten ist nur mit einem "Ja" versehen.

Am 1. Oktober 2015 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin, eine ergänzende vorbereitende Untersuchung zum Erlass einer Sanierungssatzung und für einen Teilbereich des Untersuchungsgebietes des J. in der östlichen Innenstadt (Gelände Fa. U.) und (perspektivisch) für ein außerhalb der Innenstadt liegendes Areal (I4. -I5.) die Durchführung einer vorbereitenden Untersuchung für die Ermittlung und Begründung eines geeigneten Verfahrens des besonderen Städtebaurechts, insbesondere zur Abklärung der Frage, ob (auch) insoweit eine vereinfachte Sanierung in Betracht komme oder ein Vollverfahren durchzuführen sei.

Der Beschluss wurde am 24. Oktober 2015 öffentlich bekanntgemacht und in diesem Rahmen zugleich auf die Auslegung des J. hingewiesen, die in der Zeit vom 2. November bis 3. Dezember 2015 - soweit ersichtlich ohne die Anlagen - erfolgte.

Am 5. November 2015 informierte die Antragsgegnerin die Öffentlichkeit im Rahmen einer Informationsveranstaltung in der Stadthalle über Hintergründe und Auswirkungen der vorbereitenden Untersuchung sowie das Sanierungsrecht allgemein und stellte die beabsichtigten Sanierungsziele erneut vor (§ 137 BauGB). Zu dieser Veranstaltung wurden (wohl) alle Grundstückseigentümer im Sanierungsgebiet persönlich angeschrieben und eingeladen.

In diesem Rahmen wandte sich unter anderem die Antragstellerin gegen die beabsichtigte Sanierungssatzung und machte dabei ausweislich einer undatierten und keinen Hinweis auf ihren Verfasser enthaltenden Zusammenstellung der Ergebnisse der öffentlichen Auslegung (Bl. 217 - 219 der Aufstellungsvorgänge) deutlich, dass sie der beabsichtigten Errichtung des Parkhauses L2. Straße auf ihrem Grundstück (Flurstücke ... und ...) nicht zustimme, da die angedachte Fläche bereits durch den nahegelegenen Betrieb genutzt werde (Parkplatz) und die Fläche eine mögliche Erweiterungsfläche des Betriebes (Verwaltungsgebäude) darstelle (wiederholt u. a. im Schreiben vom 23. Dezember 2015; die in diesem Schreiben erbetene Akteneinsicht - ggf. nach Absprache in den Amtsräumen der Antragsgegnerin - zur Vorbereitung einer vertieften Stellungnahme blieb trotz Erinnerung ohne Reaktion und erfolgte erst im Frühjahr 2016 nach Satzungsbeschluss). Ebenfalls gegen eine Einbeziehung seines Grundstücks wandte sich der Eigentümer des nördlich an das Flurstück ... angrenzenden Grundstücks (Flurstück ...) und wies ebenfalls darauf hin, dass er sein Eigentum keinesfalls für die Errichtung eines Parkhauses zur Verfügung stellen werde.

In der Sitzungsvorlage für die Sitzung der Stadtverordnetenversammlung vom 17. Februar 2016, in der die hier angefochtene Satzung beschlossen wurde (Nr. 156/2015), wird unter der Überschrift "Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen gem § 137 BauGB" referiert, die Eigentümer vorbenannter Flächen stimmten "zum gegenwärtigen Zeitpunkt" der Errichtung des Parkhauses L2. Straße nicht zu, weil sie die überplanten Flächen für den Betrieb bzw. als Erweiterungsflächen benötigten (S. 269); sodann heißt es unter der Überschrift "Abwägung der Anregungen und Einwendungen":

"Konkrete Einwendungen gegen die Durchführung einer Sanierungsmaßnahme, die Wahl des Sanierungsverfahrens oder die Abgrenzung des Sanierungsgebietes wurden nicht geäußert. Dies gilt ebenso für die Äußerungen der Träger öffentlicher Belange.

Die durch die Eigentümer bzw. deren Vertreter der Grundstücke Gemarkung B. , Flur 18, Flurstücke ..., ... und ... vorgebrachten Anregungen werden zur Kenntnis genommen. Zur Erreichung der beschlossenen Sanierungsziele strebt der Bürgermeister den freihändigen Erwerb der Flächen an. Sollte ein freihändiger Erwerb nicht möglich sein, wird auf die Instrumentarien des Städtebaurechts zurückgegriffen.

Insbesondere die von allen öffentlichen Aufgabenträgern gewünschte Beteiligung im weiteren Verfahren ist selbstverständlich und wird, wie bei allen räumlichen Planungen rechtlich vorgesehen, auch zukünftig gewährleistet."

Es folgen dann unter der Überschrift "Abwägung der Stellungnahmen konkret" Ausführungen zu Einwendungen insbesondere des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe als Träger der Denkmalpflege, die dergestalt behandelt wird, dass sie "im weiteren Verfahren zur Aufstellung einer Sanierungssatzung nicht weiter berücksichtigt" werden. Dies sei deshalb der Fall, weil von Seiten des Bürgermeisters die dort gemachten Einwendungen, dass das J. denkmalpflegerische Aspekte nur unzureichend berücksichtige, nicht geteilt werde. Als Leitziele seien unter anderem die Inwertsetzung der Stadthistorie sowie die Aufwertung des Stadtbildes definiert. Zudem hätten viele Maßnahmen eine Betonung der umliegenden Denkmäler zum Inhalt. Die jeweiligen Eingaben/Stellungnahmen selbst sind nicht Bestandteil der Sitzungsvorlage.

Im Übrigen führt die Sitzungsvorlage aus, dass sich aus dem J. im Schwerpunkt städtebauliche Missstände im Bereich der Funktionsschwächen identifizieren ließen, wobei teilweise Substanzschwächen hinzuträten. Insgesamt begründeten die aufgeführten städtebaulichen Missstände die Notwendigkeit der Sanierung. Die Abgrenzung des Sanierungsgebietes sei auf Basis der städtebaulichen Problemlagen festgelegt worden. Es umfasse eine Fläche von 47 ha in dem historischen Stadtkern und seinem engen Verflechtungsraum sowie die östliche Stadterweiterung mit Bahnhof und B2. -D1. bis zur B3. -I3. . Zur Erreichung der Sanierungsziele reiche insoweit das vereinfachte Sanierungsverfahren aus, da die Vorschriften der §§ [152](#) bis [156 a](#) BauGB für die Durchführung der Sanierung nicht erforderlich seien und diese hierdurch auch voraussichtlich nicht erschwert werde. Der Empfehlung der Gutachter folgend werde jedoch von § [144](#) BauGB für alle Grundstücke im Sanierungsgebiet Gebrauch gemacht, da dies für zahlreiche Maßnahmen sinnvoll und es nicht möglich sei, für Teile des Sanierungsgebietes die Genehmigungsvorbehalte auszuschließen und sie nur in anderen Teilen anzuwenden (Gutachten des Instituts für Bodenmanagement - Anlage 2 zur Sitzungsvorlage).

Schließlich enthält die Sitzungsvorlage einen Passus zum "Kosten- und Finanzierungsplan gemäß § [149](#) BauGB". Danach belaufen sich die Kosten "der gesamten Maßnahmen im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet "Innenstadt" über den Zeitraum von 2016 bis 2023 auf ca. 32,5 Mio. Euro. Von diesem Betrag sind ca. 20,8 Mio. Euro als zuwendungsfähige Ausgaben einzustufen. Zur Finanzierung der förderfähigen Maßnahmen sind im Ansatz der Kosten- und Finanzierungsübersicht ein Eigenanteil der Hansestadt B. von ca. 10,4 Mio. Euro und Fördermittel in Höhe von 10,4 Mio. Euro eingeplant. Das verbleibende Maßnahmenportfolio mit einem Volumen von ca. 11,7 Mio. Euro (insbesondere für die Schaffung von Parkhäusern) soll nach Möglichkeit durch Dritte (z. B. die VVG) umgesetzt und finanziert werden."

Ausweislich eines Auszugs aus dem Protokoll der vorbereitenden Sitzung des Ausschusses für Planung und Umwelt vom 25. Januar 2016 wurde dort seitens der Verwaltung der Antragsgegnerin unter anderem mitgeteilt, es sei versucht worden, die Betroffenheit der Öffentlichkeit durch eine Reduzierung des räumlichen Geltungsbereiches des Sanierungsgebietes einzuschränken. Dies sei jedoch nicht möglich gewesen, da nach Auskunft der Bezirksregierung B... die Gebietskulisse mit der des Innenstadtentwicklungskonzeptes übereinstimmen müsse, um die Förderfähigkeit zu bewahren. B1. die anschließende Frage eines Ausschussmitglieds, warum der Bereich der Firma U. (B4. -E. -Straße/Am A.) nicht in die Gebietskulisse der Sanierungssatzung einbezogen worden sei, wurde mitgeteilt, dass für diesen Bereich eine Ergänzung der vorbereitenden Untersuchungen am 1. Oktober 2015 durch die Stadtverordnetenversammlung

beschlossen worden sei, um mit diesen Erkenntnissen rechtssicher eine Entscheidung herbeizuführen, ob von dem Vollverfahren nach dem Sanierungsrecht auch in diesem Fall abgewichen werden könne.

Der Satzungsbeschluss vom 17. Februar 2016 wurde erstmals am 18. April 2018 vom Bürgermeister der Antragsgegnerin ausgefertigt und die Satzung am 20. April 2016 in den örtlichen Tageszeitungen bekanntgemacht. Die Bekanntmachung wurde aufgrund einer Bekanntmachungsanordnung vom 17. Juni 2016 am 22. Juni 2016 wiederholt, offenbar weil in der früheren Bekanntmachung ein falscher Übersichtsplan veröffentlicht worden war. Ein Lageplan (Anlage 1 zur Satzung) wurde damals nicht ausgefertigt. Dies geschah erst während des laufenden Gerichtsverfahrens am 29. Juni 2017, zeitgleich mit einer (erneuten) Ausfertigung des Satzungsbeschlusses vom 17. Februar 2016. Unter dem 30. Juni 2017 ordnete der Bürgermeister sodann die erneute Bekanntmachung rückwirkend zum 23. Juni 2016 an. Die Bekanntmachung der Satzung, die im Anschluss an den § 2 einen Übersichtsplan enthält, der (wohl) eine verkleinerte Version der Anlage zur Satzung darstellen soll, bei der das gemeinte Sanierungsgebiet jedoch farbig und das Betriebsgelände der Firma U. und seine Umgebung weiß unterlegt - aber ohne den in der Anlage 1 zum Satzungsbeschluss und in dem ausgefertigten Lageplan enthaltenen Hinweis "Nicht Gegenstand des Gebietes" - erscheint, erfolgte am 8. Juli 2017 in den örtlichen Tageszeitungen.

Mit ihrem am 16. Februar 2017 erhobenen Normenkontrollantrag macht die Antragstellerin unter Wiederholung und Vertiefung ihres Vortrags im Aufstellungsverfahren und unter Bezugnahme auf ein an die Antragsgegnerin gerichtetes Rügeschreiben vom 3. Juni 2016 im Wesentlichen geltend, vorbereitende Untersuchungen im Sinne des § 141 BauGB seien nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt worden. Diese sollten sich auch auf nachteilige Auswirkungen auf die Betroffenen im wirtschaftlichen Bereich erstrecken. Dazu fänden sich in den Verwaltungsvorgängen keinerlei Überlegungen. Insbesondere habe es keine Rückfragen in Bezug auf die Auswirkungen der Sanierungssatzung auf ihre Geschäftstätigkeit gegeben. Ihre wirtschaftlichen Interessen seien deshalb nicht erforscht und die Ergebnisse etwaiger Befragungen in das Abwägungsmaterial nicht eingestellt worden. Der Einbeziehung ihrer Grundstücke in das Satzungsgebiet lägen sachfremde Erwägungen zu Grunde. In einem Gespräch zwischen ihr und der Verwaltungsspitze der Antragsgegnerin am 30. August 2016 sei als Begründung für die Sanierungssatzung angegeben worden, dass man den Parksuchverkehr aus der Innenstadt heraushalten wolle und deshalb ein eigentümerunabhängiges Konzept anstrebe. Man wolle das Problem des Beschäftigten-Parkens lösen. B1. ausdrückliche Nachfrage sei von der Verwaltungsspitze bestätigt worden, dass insbesondere ihr Grundbesitz "B1. der G. " (namentlich die Lkw-Abstellfläche) für das Sanierungskonzept keine Rolle spiele. Er sei nur deshalb in den Geltungsbereich der Sanierungssatzung einbezogen worden, weil es für die Sanierung Zuwendungen gebe und die fördernde Stelle dies verlangt habe. Verlangen Dritter stellten indes keine städtebaulichen Gesichtspunkte im Rahmen einer Abwägung dar. Insgesamt hätte mit ihrem Grundbesitz so verfahren werden müssen wie mit den Liegenschaften des Industriebetriebes U. . Gravierend sei insbesondere die Einbeziehung der Grundstücke "B1. der G. ", da ohne diese Flächen eine Fortführung des Unternehmens überhaupt nicht mehr möglich sei. Für einen Gewerbebetrieb sei es unzumutbar, jegliche Rechtsgeschäfte wegen eines bestehenden Sanierungsvorbehalts unter Angabe einer Begründung durch die Stadt genehmigen lassen zu müssen und damit in der Öffentlichkeit vor dem Vollzug auszubreiten. Es sei auch nicht erkennbar, welche

Überlegungen im Rahmen der Aufstellung der Sanierungssatzung insoweit angestellt worden seien.

Die Antragstellerin beantragt,

die Satzung der Antragsgegnerin vom 17. Februar 2016 über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes "Innenstadt" im vereinfachten Verfahren für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Die angegriffene Satzung sei formell und materiell rechtmäßig, insbesondere weise sie nicht die von der Antragstellerin geltend gemachten Abwägungsmängel auf. Sie, die Antragsgegnerin, sei aufgrund der vorliegenden Untersuchungen vor allem des J. zu Recht davon ausgegangen, dass in der Innenstadt von B. städtebauliche Missstände bestünden, denen mit einer Sanierungssatzung begegnet werden könne bzw. müsse. Die von ihr vorgenommene Gebietsabgrenzung sei nicht zu beanstanden. Insoweit räume das Gesetz der Gemeinde einen weiten planerischen Gestaltungsspielraum ein. Insbesondere könnten auch einzelne Grundstücke aus Gründen der Zweckmäßigkeit in das Sanierungsgebiet einbezogen werden, ohne dass auf diesen Grundstücken städtebauliche Missstände vorlägen. Angesichts dessen sei hier namentlich die Einbeziehung des Grundbesitzes der Antragstellerin nicht zu beanstanden. Sie, die Antragsgegnerin, habe sich bei dieser Einbeziehungsentscheidung von der Motivation leiten lassen dürfen, Fördermittel für die Sanierung zu erhalten, was die Bezirksregierung B. von der Deckungsgleichheit des Sanierungsgebietes mit dem Untersuchungsbereich des J. (Förderkulisse) abhängig gemacht habe. Das Ziel, Fördermittel für die Sanierung zu erhalten, sei städtebaulich legitim. Hierbei sei auch zu berücksichtigen, dass auf die Grundstücke der Antragstellerin nach den hinreichend konkretisierten Zielen und Zwecken der Sanierung insbesondere für die Maßnahme M 1.1.1 möglicherweise zurückgegriffen werden müsse. Unabhängig davon bildeten die Grundstücke der Antragstellerin den optimalen Standort für die dringend notwendige Schaffung weiteren Parkraumes im Handlungsraum HR 1. Die Grundstücke würden bislang bereits teilweise zu Stellplatzzwecken genutzt. Demgegenüber fehle es im Suchradius mit der gebotenen Nähebeziehung zur Innenstadt an echten Alternativen zu den Grundstücken der Antragstellerin. Insbesondere sei der Eckbereich mit den Flurstücken .., ... und ... keine Ersatzlösung, weil diese Grundstücke allein unter Berücksichtigung der topographischen Verhältnisse nicht mit der gleichen Kapazität ausnutzbar seien und zudem wegen ihrer noch besseren Lagegunst zusätzlich für das Kundenparken entwickelt werden sollten. Eine weitere Konkretisierung sei zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses insoweit nicht erforderlich gewesen. Angesichts der vorgesehenen Maßnahmen sei sie jedoch zu Recht von einem das gesamte Sanierungsgebiet erfassenden Sicherheitsbedürfnis ausgegangen. Enteignungsrechtliche Vorwirkungen habe die Eintragung eines Sanierungsvermerks im Grundbuch nicht. Eine spürbare Betroffenheit der Antragstellerin entstehe durch den rein formalen Genehmigungsvorbehalt letztlich nicht. Sie, die Antragsgegnerin, habe deshalb keine Verpflichtung getroffen, für jede einzelne Maßnahme des Sanierungskonzeptes zu untersuchen, ob sich diese gegebenenfalls auch gegen den Willen des jeweiligen Grundstückseigentümers durchsetzen lassen werde. Dies könne vielmehr erst Gegenstand des weiteren Sanierungsverfahrens sein. Weitere Mängel seien innerhalb der Frist des § 215 Abs. 1 BauGB nicht gerügt worden, so dass insbesondere die Sachgerechtigkeit der Abgrenzung

des Sanierungsgebietes durch das Gericht nicht mehr überprüft werden dürfe. Dies gelte namentlich für die Ausklammerung der Flächen der Firma U. . Diese sei jedoch ohnehin sachgerecht gewesen, weil insoweit geprüft werden müsse, ob hier ein Vollverfahren durchgeführt werden müsse. Die gesonderte Behandlung sei daher gerechtfertigt. Es handle sich mit der Notwendigkeit der Verlagerung eines Produktionsbetriebes für Kunststoffverarbeitung um eine besondere Herausforderung. Mit Blick auf die parallel laufenden freihändigen Verhandlungen mit den betroffenen Grundstückseigentümern habe die Antragsgegnerin die im Oktober 2014 eingeleitete ergänzende vorbereitende Untersuchung noch nicht finalisiert und Beschlüsse hierzu zurückgestellt, um den Verhandlungserfolg nicht zu gefährden. Die Ausklammerung entspreche dem Gebot der Zügigkeit. Dem stehe auch § [142](#) Abs. 1 Satz 3 BauGB nicht entgegen. Nach dieser Vorschrift könnten einzelne Grundstücke, die von der Satzung nicht betroffen werden, aus dem Gebiet ganz oder teilweise ausgenommen werden. Der Umkehrschluss, wonach die Herausnahme von betroffenen Grundstücken nicht zulässig sei, sei jedoch unzulässig, wie sich aus § [142](#) Abs. 1 Satz 2 BauGB ergebe. Die vorliegende Situation sei dadurch gekennzeichnet, dass sich für unterschiedliche Abschnitte eines größeren Gebietes unterschiedliche Problemlagen und unterschiedliche Eingriffsnotwendigkeiten abzeichneten. Die Betriebsflächen der Firma U. würden vorliegend nicht aus dem festgelegten Sanierungsgebiet ausgenommen, um sie von Sanierungsmaßnahmen freizustellen, sondern im Gegenteil, um sich die Handhabe für eine speziell auf die besondere Grundstückssituation zugeschnittene quasi vorhabenbezogene Sanierung offenzuhalten. Es handle sich nicht um eine Ausnahme für einzelne Grundstücke, sondern um die Abgrenzung unterschiedlicher Sanierungsgebiete mit zwar verzahnten, aber eigenständigen Sanierungszielen. Dies werde offenkundig, wenn man den "geographischen Zufall", dass das Gelände der Fa. U. vom streitgegenständlichen Sanierungsgebiet vollständig umschlossen werde, ausblende.

Der Berichterstatter des Senats hat die Örtlichkeit in Augenschein genommen. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme wird auf das Terminprotokoll vom 4. Mai 2018 nebst Fotos Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin verwiesen.

Gründe

Der Normenkontrollantrag ist zulässig, insbesondere ist die Antragstellerin als Eigentümerin von im festgesetzten Sanierungsgebiet liegenden Grundstücken antragsbefugt. Er ist auch begründet.

Die am 17. Februar 2016 beschlossene und zuletzt am 8. Juli 2017 bekannt gemachte Satzung der Antragsgegnerin zur förmlichen Festsetzung des Sanierungsgebietes "Innenstadt" im vereinfachten Verfahren ist unwirksam. Sie weist jedenfalls in materieller Hinsicht (dazu II.) zu ihrer Unwirksamkeit führende Rechtsfehler auf, so dass es letztlich auf die gleichfalls trotz zweier Heilungsversuche zu konstatierenden Bekanntmachungsmängel nicht ankommt (dazu I.).

I. Im Hinblick auf die formelle Rechtmäßigkeit der Sanierungssatzung kann zunächst offen bleiben, ob die von der Antragstellerin gerügten Mängel der Bürgerbeteiligung tatsächlich vorliegen. Denn hierauf kann sich die Antragstellerin jedenfalls nicht mit Erfolg berufen. Die

Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen, die bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung stattfinden soll (§ 137 BauGB), entspricht nicht der förmlichen Bürgerbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung nach § 3 Abs. 2 BauGB, sondern allenfalls der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 Abs. 1 BauGB. Demnach wäre ein eventueller Mangel der Betroffenenbeteiligung, wie ihn die Antragstellerin behauptet, nicht als Verfahrensfehler beachtlich; er ist in § 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB nicht als beachtlicher Verfahrensmangel benannt.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 23. Oktober 2008 - [7 D 37/07](#).NE -, juris Rn. 67, m. w. N.

Ein etwaiger Mangel kann deshalb nur mittelbar von Bedeutung werden, wenn infolge unzureichender Beteiligung der entscheidungserhebliche Sachverhalt nur unzureichend ermittelt wurde und es damit an einer ordnungsgemäßen Zusammenstellung des Abwägungsmaterials fehlt.

Demgegenüber spricht Vieles dafür, dass die Sanierungssatzung nicht ordnungsgemäß bekannt gemacht worden ist. Die aus rechtsstaatlichen Gründen erforderliche öffentliche Bekanntmachung hatte hier nach den grundsätzlich zwingenden Vorschriften der Bekanntmachungsverordnung NRW (BekanntmVO) zu erfolgen. Nach § 3 Abs. 1 BekanntmVO, sind Satzungen in vollem Wortlaut zu veröffentlichen, für Karten und Pläne gilt die Sonderregelung in Abs. 2, auf die der Bekanntmachungstext hinsichtlich der Anlage 1 der Satzung auch in zulässiger Weise rekurriert.

Eine Erfüllung der Anforderungen des § 3 Abs. 1 BekanntVO setzt im Hinblick auf den Rechtscharakter einer Satzung zumindest voraus, dass die bekannt gemachte Satzung mit der beschlossenen und ausgefertigten identisch ist. Dies ist hier schon deshalb nicht der Fall, weil die vom Rat beschlossene Satzung zwischen den §§ 2 und 3 keinen Übersichtsplan zur Kennzeichnung des Plangebietes enthält, während dies in der veröffentlichten Fassung der Fall ist.

Hinzu kommt, dass dieser nach der veröffentlichten Fassung als Bestandteil des Satzungstextes erscheinende Plan auch nicht demjenigen entspricht, der als Anlage 1 Bestandteil der Satzung ist und als solcher am 29. Juni 2017 ausgefertigt wurde. Vielmehr fehlt augenscheinlich zumindest der dort enthaltene Hinweis "Nicht Gegenstand des Gebiets". Noch in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat haben die Vertreter der Antragsgegnerin auf Nachfrage erklärt, sie wüssten nicht, woher dieser - als Satzungsbestandteil erscheinende - Plan stamme. Da in § 2 nur darauf hingewiesen wird, das Sanierungsgebiet erfasse den durch eine Umgrenzungslinie dargestellten Bereich, erschließt sich auch nicht ohne weiteres, dass nur der farbig unterlegte Bereich gemeint sein soll, zumal auch außerhalb des Sanierungsgebietes einige nicht weiße Markierungen zu erkennen sind.

Diese Bedenken wiegen umso schwerer, als die inhaltliche Reichweite der Sanierungssatzung ohnehin nicht zweifelsfrei erscheint. Während sich aufgrund des Übersichtsplans möglicherweise vermuten lässt, dass der weiß hinterlegte Ausschnitt im Plangebiet nicht unter den Geltungsbereich der Satzung fällt, vermittelt die Umschreibung in § 2 der Satzung selbst einen anderen Eindruck, in dem er allein die äußeren Grenzen, nicht aber die ausgesparte "Insel" erwähnt. Dass dies ohne weiteres zu Missverständnissen führen kann, ergibt sich nicht zuletzt aus der Antragsgegnerin im vorliegenden Verfahren selbst, in der ausdrücklich

davon ausgegangen wird, das Satzungsgebiet sei mit dem Untersuchungsgebiet des J. identisch. Dies würde aber nur dann gelten, wenn auch die "Insel" zum Satzungsgebiet zählte.

Unabhängig davon weist der Senat darauf hin, dass auch die zeitliche Reichweite der Sanierungssatzung Fragen aufwirft. Während die Satzung nach dem Willen der Stadtverordnetenversammlung mit ihrer Bekanntmachung in Kraft treten soll (§ 6), ordnet der nicht vom Satzungsgeber stammende Eingangstext das rückwirkende Inkrafttreten - und zwar für den Zeitpunkt der zweiten Bekanntmachung - an. Was nun in zeitlicher Hinsicht gelten soll, ist daher möglicherweise nicht eindeutig zu bestimmen.

Vgl. zur grundsätzlichen Zulässigkeit der rückwirkenden Bekanntmachung einer Sanierungssatzung aber OVG NRW, Urteil vom 23. Oktober 2008 - [7 D 37/07.NE](#) -, juris Rn. 43 ff.

II. In materieller Hinsicht weist die Satzung durchgreifende Abwägungsfehler auf; jenseits dessen bestehen zumindest erhebliche Zweifel daran, ob sie auf einem zureichenden Finanzierungskonzept beruht.

Ausgangspunkt der Bewertung ist § [142](#) Abs. 1 Satz 1 BauGB. Danach kann die Gemeinde ein Gebiet, in dem eine städtebauliche Sanierungsmaßnahme durchgeführt werden soll, durch Beschluss förmlich als Sanierungsgebiet festlegen (förmlich festgelegtes Sanierungsgebiet). Dabei gelten die allgemeinen Voraussetzungen für Sanierungsmaßnahmen. Das Satzungsgebiet muss also insbesondere städtebauliche Missstände im Sinne von § [136](#) Abs. 2 BauGB aufweisen. Zu deren Behebung durch Sanierungsmaßnahmen muss die förmliche Festsetzung eines Sanierungsgebiets erforderlich sein. Dies ist nur dann der Fall, wenn die einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung der Sanierung im öffentlichen Interesse liegt (§ [136](#) Abs. 1 BauGB). Auch ist das Sanierungsgebiet so zu begrenzen, dass sich die Sanierung zweckmäßig durchführen lässt (§ [142](#) Abs. 1 Satz 2 BauGB). Die privaten Belange der Betroffenen - insbesondere der Eigentümer der Grundstücke im Sanierungsgebiet - sind dabei gerecht mit den öffentlichen Interessen abzuwägen.

Bei den danach geforderten Entscheidungen unterliegt die Gemeinde dem Abwägungsgebot aus § [136](#) Abs. 4 Satz 3 BauGB.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 10. April 2018 - [4 CN 2.17](#) - [BauR 2018, 1701](#) = juris Rn. 11, und vom 4. März 1999 - [4 C 8.98](#) -, BRS 62 Nr. 229 = juris Rn. 19, Beschlüsse vom 24. März 2010 - [4 BN 60.09](#) -, [BauR 2010, 1176](#) = juris Rn. 3, und vom 10. November 1998 - [4 BN 38.98](#) -, BRS 60 Nr. 222 = juris Rn. 2.

Die gerichtliche Kontrolle dieser von der Gemeinde vorzunehmenden Abwägung hat sich dabei nach allgemeinen Grundsätzen darauf zu beschränken, ob in die Abwägung an Belangen eingestellt worden ist, was nach Lage der Dinge eingestellt werden musste, ob die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange richtig erkannt worden ist und ob der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belangen in einer Weise vorgenommen worden ist, die zu ihrer objektiven Gewichtigkeit in einem angemessenen Verhältnis steht. Hat die Gemeinde diese Anforderungen an ihre Planungstätigkeit beachtet, wird das Abwägungsgebot nicht dadurch verletzt, dass sie bei der Abwägung der verschiedenen Belange dem einen den Vorzug einräumt und sich damit notwendigerweise für die Zurückstellung eines anderen entscheidet.

Vgl. grundlegend: BVerwG, Urteile vom 12. Dezember 1969 - [4 C 105.66](#) -, [BVerwGE 34, 301](#) ff. = juris Rn. 29, und vom 5. Juli 1974 - [4 C 50.72](#) -, [BVerwGE 45, 309](#) ff. = juris Rn. 45.

Gemessen daran leidet der Satzungsbeschluss der Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin unter beachtlichen Abwägungsmängeln, namentlich im Hinblick auf die Berücksichtigung der berechtigten Eigentümerinteressen der Antragstellerin, an einer unzureichenden Ermittlung der Belange und an einem Abwägungsausfall.

1. Dabei legt der Senat zugrunde, dass die Antragsgegnerin nach den durchgeführten Untersuchungen vom Vorliegen städtebaulicher Missstände im Sanierungsgebiet ausgehen durfte. Bedenken werden insoweit von der Antragstellerin nicht erhoben und liegen auch nicht auf der Hand.

Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn ein Gebiet die in § [136](#) Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BauGB genannten Substanzmängel oder die in § [136](#) Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BauGB genannten Funktionsmängel aufweist. Die Substanzmängelsanierung ist danach dadurch gekennzeichnet, dass ein Gebiet nach seiner vorhandenen Bebauung oder seiner sonstigen Beschaffenheit den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse oder an die Sicherheit der in ihm wohnenden oder arbeitenden Menschen nicht entspricht. Die Funktionsmängelsanierung kommt demgegenüber in Gebieten in Betracht, die in der Erfüllung der Aufgaben, die ihnen nach Lage und Funktion obliegen, erheblich beeinträchtigt sind. § [136](#) Abs. 3 BauGB enthält beispielhaft, aber nicht abschließend - wie sich aus dem Wort "insbesondere" ergibt -, diejenigen Merkmale, die für die Beurteilung, ob in einem Gebiet städtebauliche Missstände vorliegen, maßgeblich sind. Festzustellen sind diese Missstände aufgrund einer vorbereitenden Untersuchung (§ [141](#) Abs. 1, 3 und 4 BauGB) oder gegebenenfalls anhand sonstiger hinreichender Beurteilungsgrundlagen (§ [141](#) Abs. 2 BauGB).

Ob ein Gebiet städtebauliche Missstände aufweist, beurteilt sich nach der Gesamtsituation des Einzelfalls und beruht auf prognostischen Annahmen. Im Hinblick darauf steht der Gemeinde ein weiter Beurteilungsspielraum zu. Die gerichtliche Nachprüfung der Entscheidung über das Vorliegen städtebaulicher Missstände beschränkt sich im Wesentlichen darauf, ob die Gemeinde die maßgeblichen Tatsachen und Umstände rechtsfehlerfrei ermittelt hat oder ob sie von grundsätzlich fehlsamen Voraussetzungen ausgegangen ist.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 19. Januar 2011 - [2 D 146/08.NE](#) -, BRS 78 Nr. 213, und vom 23. Oktober 2008 - [7 D 37/07.NE](#) -, juris Rn. 77, und vom 16. Oktober 2006 - [7 D 69/05.NE](#) -, BRS 70 Nr. 214 = juris Rn. 43; Hess. VGH, Urteil vom 30. September 2010 - [4 C 1718/09.N](#) -, juris Rn. 42; Krautzberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, BauGB-Kommentar, § 142 Rn. 19.

Gemessen daran ist die Antragsgegnerin auf der Grundlage der durchgeführten Untersuchungen im Rahmen der Erarbeitung des J. , das sie zu Recht als vorbereitende Untersuchung bzw. als sonstige hinreichende Beurteilungsgrundlage i. S. v. § [141](#) BauGB werten durfte, vertretbar davon ausgegangen, dass das Untersuchungsgebiet der B5. Innenstadt im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Satzung sanierungsbedürftig war, da städtebauliche Missstände im Sinne des § [136](#) BauGB bestanden. Das wird auch von der Antragstellerin ausdrücklich nicht in Zweifel gezogen. Durchgreifende Zweifel sind

angesichts dessen auch nicht deshalb veranlasst, weil sich aus dem zu Grunde liegenden J. die die Sanierung rechtfertigenden Mängel aus einer Vielzahl für sich genommen eher kleinerer Schwächen ergeben, ohne dass diese jeweils oder auch nur einzelne von ihnen ein Ausmaß erreichten, das eine Sanierungssatzung tragen könnte. Die angenommene Funktionschwäche ergibt sich hier daher nur - oder immerhin - aus der Summe dieser Missstände, mithin bei einer zulässigen Gesamtbetrachtung des gesamten Untersuchungsraums. Eine solche Gesamtbetrachtung hat die Antragsgegnerin zulässigerweise vorgenommen und ein hierauf bezogenes Gesamtpaket geschnürt. Deshalb konnte hier auch dahingestellt bleiben, dass das Konzept in Einzelbereichen durchaus fraglich erscheinen lässt, ob in allen Fällen schon eine Sanierungssatzung tragende Defizite bestehen. Allerdings merkt der Senat an, dass gerade im die Antragstellerin vornehmlich interessierenden Bereich des HR 1 die Mängel recht pauschal bezeichnet sind.

2. Ausgehend hiervon durfte es die Antragsgegnerin grundsätzlich ebenfalls für erforderlich halten, die aufgezeigten städtebaulichen Missstände in dem Sanierungsgebiet durch Sanierungsmaßnahmen zu beheben.

Bei Vorliegen eines städtebaulichen Missstands im Sinne von § 136 BauGB kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass die Anwendung des Sanierungsrechts erforderlich ist. Die Erforderlichkeitsprüfung dient nicht dem Nachweis, dass die Sanierung ohne das besondere sanierungsrechtliche boden- und enteignungsrechtliche Instrumentarium nicht möglich wäre. Die Erforderlichkeit ist vielmehr bereits dann zu bejahen, wenn die Gemeinde aufgrund vertretbarer (plausibler) Einschätzung die Anwendung des sanierungsrechtlichen Instrumentariums für geboten ansieht.

Vgl. Krautzberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, BauGB-Kommentar, § 142 Rn. 14a; Gaentzsch/Stemmler, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Auflage, § 142 Rn. 5.

Daran fehlt es regelmäßig nur, wenn die Sanierung von keiner erkennbaren Konzeption getragen ist, oder wenn sonstige Maßnahmen des Städtebaurechts, also Maßnahmen und Planungen ohne Anwendung des städtebaulichen Sanierungsrechts, zur Behebung der städtebaulichen Missstände ausreichen.

Vgl. Krautzberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, BauGB, § 142 Rn. 14.

Die Frage, ob eine Sanierung danach aus der maßgeblichen Sicht der Gemeinde erforderlich ist, kann abschließend nur unter Berücksichtigung des - seinerseits auf einer Abwägung beruhenden - Sanierungskonzepts und aller übrigen öffentlichen und privaten Belange, also im Wege einer Abwägung, entschieden werden.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. März 2010

- [4 BN 60.09](#) -, [BauR 2010, 1176](#) = juris Rn. 3, und Urteil vom 4. März 1999 - [4 C 8.98](#) -, BRS 62 Nr. 229 = juris Rn. 19; Gaentzsch/Stemmler, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Auflage, § 142 Rn. 8.

Vor diesem Hintergrund ist die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen für das Sanierungsgebiet mit Blick auf das Sanierungskonzept der Antragsgegnerin zunächst im engeren Sinn erforderlich. Dieses ist insbesondere deshalb in sich stimmig, weil das J. und

ihm folgend die Antragsgegnerin einen besonderen Wert auf die Einheitlichkeit der umzusetzenden Sanierungsmaßnahmen gelegt haben. Insofern hat sich die Antragsgegnerin erkennbar das erklärte Ziel des Konzepts zu eigen gemacht, wonach über sämtlichen Umgestaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum das Ziel stehe, die Erfahr- und Erlebbarkeit der Innen- sowie der Altstadt durch einheitliche, aufeinander abgestimmte Gestaltungslinien zu verbessern und dabei Brüche im Stadtbild zu vermeiden.

Der besondere Fokus auf die Einheitlichkeit kommt nicht zuletzt in dem als Anlage 2 zur Sitzungsvorlage Nr. 156/2015 der Stadtverordnetenversammlung einzig vorgelegten Gutachten des Stadtplanungsbüros "Institut für Bodenmanagement" von Januar 2016 zum Ausdruck, das eine absolute Einheitlichkeit auch in verfahrenstechnischer Hinsicht für die beabsichtigte Sanierung für unabdingbar erklärt. Dem hat sich die Stadtverordnetenversammlung ausweislich der genannten Sitzungsvorlage angeschlossen.

3. Die Antragsgegnerin hat bei ihrer Entscheidung über das "Ob" der mit einem bestimmten Sanierungskonzept verknüpften förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets und des Wie der auf der Grundlage des Sanierungssatzung durchzuführenden Sanierung die berührten öffentlichen und privaten Belange jedoch nicht hinreichend gegeneinander und untereinander abgewogen.

Bei der förmlichen Festsetzung eines Sanierungsgebiets sind in die nach § [136](#) Abs. 4 Satz 3 BauGB gebotene Abwägung einerseits das Interesse der Gemeinde, Maßnahmen zur Behebung festgestellter städtebaulicher Missstände mit dem besonderen sanierungsrechtlichen Instrumentarium vorzubereiten und zügig durchzuführen, und andererseits das Interesse der Betroffenen - vor allem der Grundstückseigentümer -, von eingreifenden Maßnahmen verschont zu bleiben, einzustellen.

Vgl. Gaentzsch/Stemmler, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Auflage, § 142 Rn. 9.

Zwar muss die Abwägung noch nicht alle mit der Realisierung der Sanierungsziele verbundenen Konflikte erfassen. Grundlegende Voraussetzung einer ordnungsgemäßen Abwägung ist aber die ausreichende Ermittlung und Klärung der von den vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen betroffenen Rechtspositionen.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Oktober 2006 - [7 D 69/05.NE](#) -, BRS 70 Nr. 214 = juris Rn. 59; Hess. VGH, Urteil vom 30. September 2010 - [4 C 1718/09.NE](#) -, juris Rn. 39.

Gemessen daran erweist sich die vorliegende Beschlussfassung der Antragsgegnerin über die Festsetzung des Sanierungsgebietes sowohl im Verfahren als auch im Ergebnis als durchgreifend fehlerhaft.

a) Es lässt sich bereits nicht feststellen, dass der Stadtverordnetenversammlung bei ihrer Beschlussfassung über die Sanierungssatzung das notwendige Abwägungsmaterial in ausreichendem Umfang vorgelegen hätte und dass sich im Übrigen insbesondere die Antragstellerin hierzu im Vorfeld angemessen hätte äußern können. Jedenfalls ist es dem Senat nicht möglich, auf der Grundlage des ihm vorgelegten Abwägungsmaterials auch nur ansatzweise zu überprüfen, ob die öffentlichen und privaten Belange hier gerecht abgewogen worden sein können.

Aus den übersandten Aufstellungsvorgängen ergibt sich zunächst nicht, dass der Stadtverordnetenversammlung die während des Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen insbesondere aus dem Kreis der Betroffenen vollständig vorgelegt worden sind. Weder die Schreiben der Antragstellerin, insbesondere dasjenige vom 23. Dezember 2015, noch die Zusammenfassung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung (Blatt 217-219 der Aufstellungsvorgänge) sind Bestandteil der Sitzungsvorlage geworden. Diese beschränkt sich offenbar auf die nur neunseitige Begründung der Beschlussfassung selbst, in der die Einwände nur auszugsweise und zusammenfassend Erwähnung finden, sowie zwei Anlagen (Übersichtsplan und "Gutachterliche Stellungnahme zur verfahrensrechtlichen Umsetzung des Innenstadtentwicklungskonzepts der I. B. durch das Sanierungsrecht" des Instituts für Bodenmanagement). Ebenso wenig ergibt sich aus der vorgenannten Zusammenfassung, worauf diese beruht (schriftliche Eingaben, die nicht Gegenstand der Akte geworden sind, oder Gesprächsprotokolle aus Einzelgesprächen oder Äußerungen im Rahmen der Informationsveranstaltung) und demgemäß auch nicht, ob diese eine zumindest im Wesentlichen vollständige Zusammenfassung darstellt. Letzteres ist zumindest im Hinblick auf die detaillierten Stellungnahmen des LWL zu Fragen des Denkmalschutzes jedoch zumindest zweifelhaft.

Hinzu kommt, dass die Anlagen zum J. - im vorliegenden Zusammenhang insbesondere relevant das Verkehrskonzept (Anlage 9), das Parkraumkonzept (Anlage 10), der Maßnahmenkatalog (Anlage 12) und das tragfähige Kostengerüst und der realistische Umsetzungsfahrplan (Anlage 8) - ebenfalls nicht Teil der Aufstellungsvorgänge gewesen sind und sich deshalb anhand des Abwägungsmaterials nicht feststellen lässt, welches konkrete Gewicht die für die konkreten Sanierungsprojekte maßgeblichen öffentlichen Belange haben. Im vorliegenden Zusammenhang gilt dies namentlich für die Frage, ob und in welchem Umfang etwa die fremdnützige Inanspruchnahme von Grundstücken der Antragstellerin für die Errichtung öffentlicher Parkplätze erforderlich oder sogar zwingend gewesen sein mag. Auch bleibt unklar, ob in die Berechnung der vorgesehenen Parkplätze auch der Eigenbedarf der Antragstellerin eingeflossen ist, obwohl ihre beschäftigungsintensiven Betriebsteile außerhalb des Sanierungsgebietes liegen. Angesichts des Umstandes, dass das Innenstadtentwicklungskonzept etwa eineinhalb Jahre vor dem Satzungsbeschluss beschlossen worden war, kann auch nicht unterstellt werden, dass den Ratsmitgliedern dessen Inhalt ohnehin vollständig einschließlich der Anlagen vor Augen gestanden habe. Dies ist im vorliegenden Verfahren umso gravierender, als die Vertreter der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung mehrfach betont haben, die Sanierungsentscheidung und insbesondere die Einbeziehung der Grundstücke der Antragstellerin beruhten nicht allein auf dem Innenstadtentwicklungskonzept, sondern auf einer Vielzahl von Untersuchungen (konkret der Verkehrsuntersuchung, dem Parkraumkonzept und dem Einzelhandelskonzept). Damit standen der Stadtverordnetenversammlung aber gerade zentrale Informationen nicht zur Verfügung, so dass ihre Abwägungsentscheidung damit nur defizitär sein konnte.

Hinzu kommt, dass diese Untersuchungen - soweit ersichtlich - auch nicht Gegenstand der Öffentlichkeitsbeteiligung waren, so dass sich auch die Antragstellerin hiermit nicht auseinandersetzen und konkretisierte Einwendungen/Anregungen erheben konnte, zumal auch ihre Bitte um Akteneinsicht vor Satzungsbeschluss trotz Erinnerung nicht einmal beantwortet worden ist.

Angesichts der betonten Bedeutung der weiteren Untersuchungen reicht es auch nicht aus, dass das ausgelegte, allerdings nicht Teil der Ratsvorlage Nr. 156/215 gewordene J.

zumindest teilweise zusammenfassende Ergebnisse der genannten Dokumente enthält (etwa S. 90 ff.). Denn insoweit war beispielsweise nicht zu erkennen, ob und in welchem Umfang etwa auf die einbezogenen Betriebsflächen der Antragstellerin zugegriffen werden sollte. Diese sind in der Beschreibung des .. 1 nicht einmal abgebildet, inhaltlich findet sich hierzu ebenfalls nichts von Substanz (S. 59 f.).

b) Unbeschadet dessen hat vorliegend eine Abwägung insbesondere der privaten Belange der Antragstellerin und eines weiteren Grundstückseigentümers überhaupt nicht stattgefunden. Die im Tatbestand zitierte Passage der Sitzungsvorlage, die einzige im gesamten Verfahren, die auch nur dem Wortlaut nach in Anspruch nimmt, eine Abwägung zu enthalten, geht schlicht von einer falschen Tatsachengrundlage aus. Dort heißt es nämlich, konkrete Einwendungen gegen die Durchführung einer Sanierungsmaßnahme oder die Abgrenzung des Sanierungsgebietes seien nicht geäußert worden. Das ist ausweislich der eigenen Zusammenstellung der Antragsgegnerin schlicht falsch. Aus der entsprechenden Übersicht ergibt sich eindeutig, dass sowohl die Antragstellerin als auch der benachbarte Grundstückseigentümer zumindest gegen die Maßnahme, ein Parkhaus an der L2. Straße zu errichten, sehr konkrete Einwendungen erhoben haben. Im Übrigen hat die Antragstellerin stets deutlich gemacht, dass sich ihr die Einbeziehung ihrer Betriebsgrundstücke überhaupt nicht, zumindest nicht hinsichtlich der in der Flur .. gelegenen Bereiche erschließt, und sie hiermit auch nicht einverstanden ist.

Dass damit zugleich die Abgrenzung des Sanierungsgebietes in Frage gestellt war, ist nicht zweifelhaft und wurde verwaltungsseitig offenkundig auch so und richtig verstanden. Dies ergibt sich klar aus der Erklärung des Beigeordneten in der Sitzung des Ausschusses für Planung und Umwelt vom 25. Januar 2016, in der von der Einschränkung des räumlichen Geltungsbereichs gesprochen wird, um die Betroffenheit der Öffentlichkeit zu reduzieren. Warum dem Rat gegenüber ein anderer Eindruck erweckt wurde, ist angesichts dessen nicht nachvollziehbar.

Aus dem von den Vertretern der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung hervorgehobenen Umstand, dass sich die Einwände u. a. der Antragstellerin im referierenden Teil der Beschlussvorlage fänden, ergibt sich nichts anderes. Abgesehen davon, dass sich dort der relativierende Zusatz "zum derzeitigen Zeitpunkt" findet, der in der Zusammenstellung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung ebenso wenig zu finden ist wie in dem Schreiben der Antragstellerin vom 23. Dezember 2015 und der auch nicht durch hierüber geführte Gespräche mit einem Signal für eine spätere Verkaufsbereitschaft, wie sie der Zusatz nahelegt, gerechtfertigt war, zeigt die vorzitierte Passage eine Wertung auf, die in einer eine andere Auslegung nicht ermöglichenden Weise verdeutlicht, dass diese jedenfalls bei der Abwägung - zu Unrecht - ausgeblendet wurden.

B1. der Basis dieser falschen Annahme konnte die Stadtverordnetenversammlung ersichtlich keine zutreffende Abwägung der von der Antragstellerin geltend gemachten Eigentumsbelange vornehmen. Eine solche Abwägung hat dann mit einer gewissen Folgerichtigkeit auch nicht stattgefunden. Im Weiteren heißt es lediglich noch, dass die "Anregungen" der Eigentümer der Flurstücke ..., ... und ... "zur Kenntnis genommen" würden. Was genau die Antragsgegnerin mit Anregungen insoweit gemeint haben kann, erschließt sich nicht, da die Antragstellerin - ebenso wie der Eigentümer des Flurstücks ... - nichts "angeregt" hat, sondern lediglich deutlich zum Ausdruck gebracht hat, ihre Grundstücke für ein Parkhaus nicht zur Verfügung stellen zu wollen, da sie aus ihrer Sicht betriebsnotwendig seien. Dass

die Antragsgegnerin dies entgegen ihrem Bekunden offenbar nicht einmal zur Kenntnis genommen hat, ergibt sich insbesondere aus der nachfolgenden Passage, es werde ein freihändiger Erwerb durch den Bürgermeister angestrebt. Diesen hatte die Antragstellerin für sich unzweideutig ausgeschlossen. Vor diesem Hintergrund ist der Hinweis, die Antragsgegnerin wolle dann auf Instrumentarien des Städtebaurechts zurückgreifen, ebenfalls keine konkrete oder situationsadäquate Abwägung in der zu beurteilenden Ausgangslage. Hierzu hätte zumindest gehört, sich Gedanken darüber zu machen, welche Instrumentarien in Betracht kämen und ob diese überhaupt grundsätzlich zum Ziel führen könnten. Zu alledem enthält die Begründung jedoch nichts.

Ergänzend weist der Senat darauf hin, dass auch die gutachterliche Stellungnahme aus Januar 2016 (Anl. 2 zur Beschlussvorlage) in diesem Zusammenhang (abwägungs)unergiebig ist. Sie beschränkt sich auf die Überlegung, § 144 BauGB müsse jedenfalls für einen Teil der vorgesehenen Sanierungsmaßnahmen angewandt werden, weil sie direkt private Grundstücke betreffen. "Bei einem überwiegenden Teil dieser Maßnahmen verfolgt die städtebauliche Sanierungszielsetzung zudem eine gegenüber der jetzigen Situation (tatsächlich, in Teilen auch rechtlich) veränderte Nutzungsperspektive, teilweise mit strukturellen Umgestaltungen. Dies wird z. B. besonders deutlich bei den angestrebten (sanierungsbedingten) neuen Parkraumlflächen oder aber bei einigen zentralen Geschäftsgrundstücken. Die Sicherstellung der Umsetzung der städtebaulichen Zielsetzung ist hier von besonderer Bedeutung für die Stadt - zumal sie nicht auf eigenen, städtischen Grundstücken stattfinden kann." (S. 26 f.)

c) Selbst wenn zu fingieren wäre, dass in diesen Passagen in der Sache eine Abwägung enthalten sein sollte, wäre diese fehlerhaft. Die Stadtverordnetenversammlung hat insoweit jedenfalls die subjektive Interessenlage der Eigentümer, insbesondere der Antragstellerin, allenfalls unzulänglich erfasst. Die Einbeziehung der Eigentümer geschah soweit ersichtlich nur über eine Informationsveranstaltung im November 2015, die sich ausweislich des in der Akte befindlichen Präsentationsmaterials tatsächlich auf eine Information beschränkte und nicht etwa dem Abgleich von Nutzungsinteressen der betroffenen Eigentümer diene. Ob solche in diesem Rahmen oder in späteren Gesprächen konkret ermittelt wurden, ist nicht ersichtlich, jedenfalls ist dies aber dem Rat nach den vorliegenden Unterlagen nicht mitgeteilt worden. Auch erschließt sich aus den Aufstellungsvorgängen nicht, dass etwa Alternativen zur konkret geplanten Errichtung des Parkhauses auf Grundstücken der Antragstellerin geprüft worden wären oder dass sich die Stadtverordnetenversammlung auch nur Gedanken darüber gemacht hätte, dass sie hier eine ausschließlich fremdnützige Inanspruchnahme dieser Grundstücke in die Wege leiten würde. Denn Missstände bestehen hier ebenso wenig wie eine unmittelbare Schicksalsgemeinschaft mit dem Sanierungsgebiet, weil die Grundstücke zur Kernstadt gehörten. Hinzu kommt, dass nach den Vorstellungen der Antragsgegnerin Errichtung und Betrieb der Parkhäuser offenbar durch (private) Dritte erfolgen sollen, jedenfalls nicht durch die Stadt B. selbst. Damit ist durchaus fraglich, ob diese Inanspruchnahme überhaupt in einem rein öffentlichen Interesse erfolgt oder letztlich erwerbswirtschaftlichen Interessen Dritter zu dienen bestimmt ist.

Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin war eine Abwägung der Interessen der Antragstellerin auch nicht deshalb letztlich entbehrlich, weil die Beschränkung ihres Eigentumsrechts nur eine formelle Beschwer bedeute und sie die für Geschäfte nach § 144 BauGB erforderliche Genehmigung jedenfalls hinsichtlich ihrer Betriebsgrundstücke "B1. der G." ohnehin und unproblematisch beanspruchen könne, die Sanierungssatzung vor allem keine enteignende Wirkung entfalte.

Vgl. zur notwendigen Abwägung konkret geltend gemachter Eigentumspositionen auch Nds. OVG, Urteil vom 29. Mai 2018 - [1 KN 53/17](#) -, BauR 2018, 1377 = juris Rn. 31 f.

Abgesehen davon, dass damit schon die Notwendigkeit der Inanspruchnahme der Grundstücke der Antragstellerin grundsätzlich in Zweifel gezogen ist, wird mit diesen Ausführungen lediglich bestätigt, dass eine hinreichende Auseinandersetzung mit den Belangen der Antragstellerin nicht erfolgt ist. Im Übrigen liegt auf der Hand, dass der Eingriff tatsächlich nicht rein formal ist, da eine gerade für einen (produzierenden) Gewerbebetrieb bedeutsame freie Verfügbarkeit über das Betriebsvermögen entfällt und - wie die Antragstellerin sowohl im Ortstermin als auch in der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar und lebensnah geschildert hat - die im geschäftlichen Verkehr oftmals essenzielle Vertraulichkeit nicht mehr gewährleistet ist. Dass mit der Eintragung von Sanierungsvermerken, zumal im Kontext der Gründe für die Einbeziehung, der Wert und die Verkehrsfähigkeit der Grundstücke in jeder Hinsicht gemindert sind, wenn mit Enteignungsverfahren zumindest zu rechnen ist, liegt ebenfalls auf der Hand. Zudem verbleibt für die Antragstellerin jenseits dessen in jedem Fall die Ungewissheit, ob sie etwa betriebliche Absichten auf diesen Grundstücken projektieren und umsetzen kann. All diese Interessen hat die Antragsgegnerin jedenfalls nicht erkennbar erwogen.

Dies lässt sich auch nicht mit dem Hinweis rechtfertigen, dass es dem Satzungsgeber angesichts der Größe des Sanierungsgebietes und der Vielzahl einzelner Sanierungsmaßnahmen nicht möglich sei - und ihm deshalb auch nicht abverlangt werden könne -, für jedes Grundstück und jede Maßnahme die Realisierbarkeit und die Auswirkungen auf die Interessen der Betroffenen schon zum Zeitpunkt der Sanierungssatzung zu ermitteln und zu berücksichtigen. Das geht gleich mehrfach an der hiesigen Konstellation vorbei. Zum einen sind die soeben dargestellten Belange unmittelbare Folge der Sanierungssatzung selbst und nicht von weiteren Vollzugshandlungen abhängig und zum anderen geht es um die Berücksichtigung konkret erhobener Einwände - im Übrigen auch um die einzigen konkret erhobenen. Eine Abwägung war daher nicht nur rechtlich gefordert sondern auch praktisch zumutbar.

Jenseits dessen verkennt diese Argumentation, dass vorliegend, wie die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren mehrfach betont hat, aus ihrer Sicht eine Alternative zur Verwirklichung der für die Umsetzung der Ziele der Sanierung im .. 1 zentralen Maßnahme M 1.1.01 auf anderen Grundstücken objektiv und subjektiv nicht in Betracht kam. Warum dies und die abstrakte Umsetzbarkeit angesichts der (nur) hier erhobenen Einwände von vornherein nicht abwägungserheblich gewesen sein sollten, erschließt sich nicht.

Lediglich ergänzend sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die in der Beschlussvorlage genannten städtebaulichen Instrumentarien nach den Bekundungen der Antragsgegnerin bisher nicht in die Wege geleitet wurden, auch nachdem verschiedene Gespräche mit der Antragstellerin kein Ergebnis hinsichtlich eines freihändigen Erwerbs gezeitigt hatten. B1. entsprechende Nachfrage im durchgeführten Ortstermin, wie man sich eine rechtmäßige Enteignung insoweit vorstelle, konnte die anwesende Verwaltungsspitze der Antragsgegnerin ebenso wenig antworten wie ihre Prozessbevollmächtigte. Dies gilt auch für die nochmalige Erörterung dieser Frage in der mündlichen Verhandlung. Eine solche Möglichkeit erschließt sich auch dem Senat nicht, zumal - wie gerade ausgeführt - die Enteignung zu Gunsten privater Dritter in Rede zu stehen scheint und diese wiederum eine zwar nicht ausgeschlossene, aber regelmäßig unzulässige Festsetzung eines auf eine einzige Nutzung

beschränkten Sondergebietes (Parkplatz/Parkhaus) gegen den erklärten Willen des Eigentümers in einem Bebauungsplan voraussetzte.

Vgl. zu der damit aufgeworfenen Problemstellung auch OVG NRW, Urteile vom 9. Oktober 2017 - [2 D 98/15.NE](#) -, juris Rn. 76 ff., und vom 5. Dezember 2017 - [10 D 84/15.NE](#) -, juris Rn. 32 ff.

Der Hinweis, für diesen Fall habe sich die Antragsgegnerin gerade vorbehalten, auf die Maßnahme zu verzichten und dies in der Abwägung auch hinreichend zum Ausdruck gebracht, geht in diesem Kontext offensichtlich fehl. Einen Bezugspunkt für eine solche Interpretation hat die Antragsgegnerin auch auf Nachfrage weder aufgezeigt noch ist ein solcher sonst ersichtlich. In der Ratsvorlage wird vielmehr ausdrücklich darauf hingewiesen, dass für den Fall, dass ein freihändiger Ankauf nicht gelingen sollte, auf die Instrumentarien des Städtebaurechts zurückgegriffen wird (Hervorhebung nicht im Original). Die Verwendung des Indikativ Präsens lässt nach den Regeln der deutschen Grammatik keinen Raum für die Annahme einer noch ungewissen Reaktion. Zudem fehlt jeglicher sonstiger Hinweis auf einen quasi bestehenden Vorbehalt, wie er etwa in Verwendung von Begriffen wie "gegebenenfalls" oder "möglicherweise" gesehen werden könnte. Im Gegenteil hat die Antragsgegnerin stets die besondere Bedeutung der einheitlichen Durchführung des Sanierungspaketes betont; in der gutachterlichen Stellungnahme von Januar 2016 wird sogar eigens hervorgehoben, dass die Sicherstellung der Umsetzung der neuen angestrebten Parkraumlflächen "von besonderer Bedeutung für die Stadt" sei.

Durchaus bemerkenswert - wenn auch nicht entscheidungstragend - ist im Übrigen die weitergehende Behandlung der Einwände des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) als oberer Denkmalschutzbehörde. Hierauf geht die Abwägung inhaltlich überhaupt nicht ein, sondern beschränkt sich darauf, dass "die Aussage, dass im J. denkmalpflegerische Aspekte nur unzureichend berücksichtigt worden sind, von Seiten des Bürgermeisters nicht geteilt wird" und die eingegangene Stellungnahme der Fachbehörde deshalb im weiteren Verfahren zur Aufstellung einer Sanierungssatzung nicht weiter berücksichtigt wird. Dies gilt offenkundig auch für die mit der Stellungnahme angesprochenen absehbaren Verzögerungen aus Gründen des Denkmalschutzes bei der Realisierung der einzelnen Sanierungsmaßnahmen, auf die in der Stellungnahme vom 20. November 2015 konkret hingewiesen wurde (Blatt 232 f. der Aufstellungsvorgänge). Allein der Verweis darauf, dass als Leitziele der Sanierung unter anderem die Inwertsetzung der Stadthistorie sowie die Aufwertung des Stadtbildes definiert worden seien und viele Maßnahmen eine Betonung der umliegenden Denkmäler zum Inhalt hätten, dürfte angesichts der dem LWL zukommenden Sachkunde und der fundierten Bedenken kaum eine qualifizierte und angemessene Würdigung sein.

3. Die Antragsgegnerin hat unter Beachtung vorstehender Überlegungen zugleich das Sanierungsgebiet nicht rechtlich fehlerfrei räumlich abgegrenzt, insbesondere hat sie insoweit mit Blick die Ausklammerung des sog. U. -Geländes zusätzlich einen unauflösbaren Widerspruch zur Begründung der Einbeziehung der gesamten Grundstücke der Antragstellerin (v. a. der Grundstücke "B1. der G. ") begründet.

Nach § [142](#) Abs. 1 Satz 2 BauGB ist das Sanierungsgebiet so zu begrenzen, dass sich die Sanierung zweckmäßig durchführen lässt. Der Gesichtspunkt der zweckmäßigen Durchführung setzt einerseits nicht nur der räumlichen Ausdehnung Grenzen, sondern ermächtigt die Gemeinde andererseits auch dazu, im Interesse der zweckmäßigen

Durchführung des Sanierungsgebietes in räumlicher Hinsicht weit genug zu erstrecken. Maßgebend sind insoweit die Zwecke und Ziele der Sanierung, die aus dem bis zur Gebietsfestlegung erarbeiteten Sanierungskonzept zu entnehmen sind.

Vgl. Krautzberger, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, BauGB-Kommentar, § 142 Rn. 23.

Bei der Beurteilung der Frage, welche Gebietsbegrenzung eine zweckmäßige Durchführung der Sanierung zulässt, räumt das Gesetz der Gemeinde zwar zunächst einen planerischen Gestaltungsspielraum ein.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 16. Januar 1996 - [4 B 69.95](#) -, BRS 58 Nr. 243 = juris Rn. 6, und vom 16. Januar 2008 - [4 BN 2.08](#) -, juris Rn. 1.

Begrenzt wird dieser Spielraum aber durch das Abwägungsgebot, so dass eine fehlerhafte Beurteilung der Zweckmäßigkeit zugleich zu einem Abwägungsfehler führt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 4. März 1999 - [4 C 8.98](#) -, BRS 62 Nr. 229 = juris Rn. 19.

Gemessen daran lässt sich nicht feststellen, dass die Antragsgegnerin das Sanierungsgebiet insbesondere im Hinblick auf die einbezogenen Betriebsflächen der Antragstellerin abwägungsgerecht abgegrenzt hat, nachdem sie offensichtlich selbst davon ausgegangen ist, dass diese Bereiche selbst keine Missstände aufweisen und wesentliche Teile davon für die Verwirklichung der inhaltlichen Sanierungsziele von vornherein nicht relevant sind.

Zwar können auch solche Grundstücke in das Sanierungsgebiet einbezogen werden, auf denen selbst keine Maßnahmen wie etwa bauliche Veränderungen durchzuführen sind, und die auch im Übrigen keine Missstände aufweisen. Dies kommt insbesondere bei der Funktionsschwächenanierung in Betracht, die der Behebung städtebaulicher Missstände in einem Gebiet und nicht nur auf einem Grundstück dient. Einzelne Grundstücke, die von der Sanierung nicht betroffen sind, können zwar, müssen aber nicht aus dem Sanierungsgebiet ausgenommen werden. Die Gemeinde hat insofern einen planerischen Gestaltungsspielraum.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Januar 1996 - [4 B 69.95](#) -, BRS 58, 243 = juris Rn. 6.

Diesem hat sie hier indes überschritten, indem sie insbesondere die Einbeziehung der zur Flur .. gehörenden, am Rande des Sanierungsgebietes liegenden Grundstücke der Antragstellerin ("B1. der G. ") nach Aktenlage allein mit der Begründung gerechtfertigt hat, die Bezirksregierung B. habe eine Identität des Untersuchungsgebietes des J. mit dem Geltungsbereich der Sanierungssatzung verlangt, weil nur eine solche Förderkulisse zuwendungsfähig sei. Abgesehen davon, dass sich hierzu eine Dokumentation in den Aufstellungsvorgängen nicht findet - diesen Umstand hat der Beigeordnete H. den Mitgliedern des Planungsausschusses der Antragsgegnerin nur mündlich übermittelt, ohne Art, Umfang und Hintergrund dieser "Auskunft" näher darzulegen -, rechtfertigte dies die konkret getroffene Sanierungsentscheidung jedenfalls nicht. Denn auf dieser Grundlage hätte es sich gleichfalls verboten, das Gebiet der Firma U. vom Geltungsbereich der Sanierungssatzung auszunehmen, weil damit gleichfalls von dem Untersuchungsgebiet des Entwicklungskonzepts abgewichen wird. Warum dies unschädlich sein soll, eine Herausnahme von Grundstücken, die für den Erfolg der Sanierung auch nach Einschätzung

der Antragsgegnerin jedenfalls zum Teil von vornherein nicht erforderlich sind und auch im Übrigen nach dem Vortrag der Antragsgegnerin nur in der "Umgebung" eines Handlungsraumes liegen, jedoch ohne weiteres ausscheiden soll, erschließt sich nicht, zumal die (einstweilen) herausgenommenen Grundstücke für die Umsetzung der Sanierung insgesamt von durchaus zentraler Bedeutung sind.

Dieser Wertungswiderspruch lässt sich auch nicht durch die Erwägung rechtfertigen, hinsichtlich des ausgesparten Bereichs liege eine Sondersituation vor, weil es um eine Betriebsverlagerung gehe. Denn diese Sondersituation änderte nichts daran, dass die Annahme, das Sanierungsgebiet müsse dem Untersuchungsgebiet des J. entsprechen, offensichtlich falsch und die nach den vorliegenden Unterlagen allein darauf gestützte Abgrenzung notwendig abwägungsfehlerhaft ist. Hinzu kommt, dass tatsächlich entgegen dem auch gegenüber der Stadtverordnetenversammlung erweckten Eindruck das ausgeklammerte Gebiet deutlich über das Betriebsgelände der Firma U. hinausgeht. In der mündlichen Verhandlung vor dem Senat haben die Vertreter der Antragsgegnerin auf Nachfrage eingeräumt, dass in diesem ausgesparten Bereich sowohl städtische als auch in privatem Dritteigentum stehende Grundstücke liegen. Um deren Verlagerung wird es sicherlich nicht gehen.

Im Übrigen handelt es sich bei dem vorgebrachten Argument entgegen der Annahme der Antragsgegnerin ohnehin nicht um ein städtebaulich legitimes Anliegen. Insoweit werden in der Argumentation zwei Punkte vermischt, die getrennt zu betrachten sind. Die Abgrenzung des Sanierungsgebietes muss sich nach der gesetzgeberischen Wertung allein nach den zu beseitigenden Missständen richten, wobei der Plangeber in seine Überlegungen einbeziehen kann, dass diese sich nicht auf alle Grundstücke im festgesetzten Sanierungsgebiet beziehen müssen. Demgegenüber ist weiteres Rechtmäßigkeitskriterium einer Sanierungssatzung, dass das notwendige Finanzierungskonzept absehbar besteht. Dies bedeutet aber gerade nicht, dass schon die Einbeziehung in das Sanierungsgebiet unter diesem Aspekt stehen darf (anders möglicherweise für die Reduzierung) und nur unter diesem Gesichtspunkt erfolgt. Dass dies hier so geschehen ist, hat die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren noch einmal ausdrücklich bestätigt. Nichts anderes ergibt sich aus dem J. oder den in der mündlichen Verhandlung in allgemeiner Form angesprochenen weiteren Untersuchungen. Keine dieser Überlegungen rechtfertigt die Einbeziehung aller hier betroffenen Betriebsgrundstücke (jenseits der Flächen B1. der G. insbesondere auch die Flurstücke ... und ...).

Insoweit dürfte es auch nicht von Bedeutung sein, dass das Betriebsgelände der Fa. U. Gegenstand einer ergänzenden vorbereitenden Untersuchung ist und deshalb möglicherweise eine nachträgliche Einbeziehung in die Sanierungssatzung in Rede stehen könnte. Abgesehen davon, dass dies jedenfalls zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses allenfalls spekulativen Charakter hatte - die Untersuchung ist ausweislich der abschließenden Ausführungen auf S. 4 der Beschlussvorlage 99/2015 vom 1. Oktober 2015 auch im Hinblick auf das "Ob" einer Sanierung ergebnisoffen - und sogar eine Selbstbindung etwa über eine Absichtserklärung, hierüber in absehbarer Zeit zu befinden oder auch nur die vorbereitende Untersuchung zeitnah zum Abschluss zu bringen, ebenfalls nicht getroffen wurde, hat die Antragsgegnerin noch im Herbst 2018 mitgeteilt, dass insoweit vorbereitende Aktivitäten im Hinblick auf eine Einbeziehung in die vorliegende Sanierung nicht vorangetrieben würden, weil man den laufenden Verhandlungen mit den Grundstückseigentümern über eine einvernehmliche Lösung keine Steine in den Weg legen wolle. Warum man sich im Hinblick auf die

Antragstellerin insoweit fundamental anders verhalten hat, erschließt sich ebenfalls nicht, woraus sich ein weiterer Wertungswiderspruch und damit ein Abwägungsmangel ergibt.

Lediglich ergänzend ist auszuführen, dass die Beschlussvorlage für die Sitzung vom 17. Februar 2016 im Hinblick auf die Einbeziehung dieses Geländes durchaus widersprüchlich erscheint; denn sie geht von einer Fläche von 47 ha unter Einschluss der östlichen Stadterweiterung mit Bahnhof und B2. -D1. aus. Diese Umschreibung ist jedoch identisch mit den Größenangaben des J. und muss demzufolge auch das Betriebsgelände der Firma U. und die weiteren betroffenen Flächen umfassen. Gleiches gilt für die textlichen Festsetzungen des Sanierungsgebietes in §§ 1 f. der Satzung selbst. Ebenso werden als zentrale Entwicklungsziele unter anderem die engere Verzahnung der Altstadt mit den östlich angrenzenden Innenstadtbereichen genannt, die wiederum nach dem Konzept die Inanspruchnahme dieser Flächen erfordert. Bei der Charakterisierung der städtebaulichen Missstände wird dieser Bereich im Übrigen ausdrücklich zur Begründung angeführt (dort als derzeitiger Industriestandort zwischen Bahnhof und B3. -I3.). Der Realisierungshorizont für die Maßnahmen im .. 10 und 11, die zumindest in Teilen auf diese Flächen angewiesen sind, ist auf 2021 und 2022 festgelegt. Schließlich betont noch die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren, dass der Geltungsbereich der Sanierungssatzung sich mit dem Untersuchungsgebiet des Innenstadtentwicklungskonzeptes decke. Offenbar waren die Formulierungen in der Beschlussvorlage selbst für die Antragsgegnerin und ihre Prozessbevollmächtigte insoweit zumindest missverständlich.

Unabhängig davon erweist sich diese Herausnahme nach den von der Antragsgegnerin selbst herausgestellten Entwicklungszielen und den (wenigen) Abwägungsgrundlagen als jedenfalls so nicht tragfähig. Ausweislich des der Beschlussvorlage beigefügten Gutachtens ist die einheitliche Durchführung des Sanierungsverfahrens von zentraler Bedeutung. Dies erschließt sich auch aus dem Innenstadtentwicklungskonzept selbst, das an mehreren Stellen hervorhebt, dass Brüche bei Durchführung der Sanierung vermieden werden müssten und die Vielzahl von kleineren Maßnahmen nur in ihrer Gesamtheit zielführend seien. Zugleich wird auch hier die Einheitlichkeit für alle Umgestaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum betont (etwa Seite 96). Da insoweit die ausgesparten Flächen der Firma U. , die von den Handlungsbereichen .. 10 und .. 11 erfasst werden, von durchaus zentraler Bedeutung sind, lassen sich die Sanierungsziele letztlich nicht ohne deren Inanspruchnahme verwirklichen. Dies ist im Übrigen auch Gegenstand eingehender und konkreter Betrachtungen (etwa Seite 79 f., 94,128,130 f. - besondere Rolle der B3. -I3. im Rahmen der Entwicklung, Missstand, dass die 200.000 Besucher der I3. den Weg in die Innenstadt nicht finden). Insgesamt erweist sich somit der Gebietszuschnitt als zielwidrig.

Namentlich ist entgegen den Ausführungen in der Antragsgegnerin gerade nicht der Fall gegeben, dass sich für unterschiedliche Abschnitte eines größeren Gebietes unterschiedliche Problemlagen und unterschiedliche Eingriffsnotwendigkeiten abzeichnen. Denn das ausgeklammerte Gebiet gehört nicht zu einem Abschnitt eines größeren Gebietes, sondern ist aus diesem schlicht herausgenommen worden. Die Behauptung, es sei ein abgeschichtetes Vorgehen in die Wege geleitet worden, trifft nach den vorliegenden Erkenntnissen nicht zu. Abgesehen davon, dass das Sanierungsverfahren für diesen Bereich seit dem Einleitungsbeschluss vom 1. Oktober 2015 jedenfalls nicht nachdrücklich und unverzüglich betrieben wird, wird auch die Antragsgegnerin nicht in Zweifel ziehen, dass diese Flächen grundsätzlich zum einheitlichen Sanierungsgebiet gehören. Angesichts der Betrachtungen im J. kann insbesondere nicht ernsthaft die Rede davon sein, es handele sich insoweit um

unterschiedliche Sanierungsgebiete mit zwar verzahnten, aber eigenständigen Sanierungszielen. Vielmehr ist das ausgeklammerte Gebiet eindeutig in die Verwirklichung der Sanierungsziele der besseren Anbindung der östlichen Innenstadt und des touristischen Schwerpunkts B3. -I3. eingebunden und hierfür wesensnotwendig. Der gerade auch aus Sicht des J. in dessen Ziele organisch eingebundene Charakter dieser Maßnahmen ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass die herausgenommene "Insel" im Konzept mit dem Umsetzungsziel 2021 markiert ist. Der einheitliche Charakter wird zudem in der Beschlussvorlage vom 1. Oktober 2015 auf den Seiten 2 und 3 unmissverständlich betont. Nur deshalb wird danach im Übrigen eine Verlagerung der industriellen Nutzung für notwendig gehalten. Mit der gleichen Begründung könnte man sonst etwa auch die für die Parkhäuser vorgesehenen Flächen als eigenständiges Sanierungsgebiet bezeichnen, zumal diese allenfalls in Randlage und nicht inmitten des definierten Begutachtungsraums liegen.

Hinzu kommt, dass die gutachterliche Stellungnahme zur Verfahrenswahl, auf die sich die Stadtverordnetenversammlung maßgeblich gestützt hat, an verschiedenen Stellen hervorhebt, dass für das gesamte Sanierungsgebiet ein einheitliches Verfahren gewählt werden müsse (etwa S. 26 f., 13). Eine Aufsplitterung des Sanierungsgebietes würde dem Charakter der Sanierungsmaßnahme als "Gesamtmaßnahme, deren einheitliche Durchführung im öffentlichen Interesse liegen muss" widersprechen. Aus diesem Grund schließt das Gutachten insbesondere aus, die Genehmigungsvorbehalte nach § 144 BauGB nur für Teile des Sanierungsgebietes vorzusehen. Angesichts dessen ist es aber ebenfalls widersprüchlich, aus dem Sanierungsgebiet eine Insel herauszunehmen mit dem Ziel, dort möglicherweise ein anderes Sanierungsverfahren (Vollverfahren) zu wählen, auch wenn sich das Gutachten zu dieser Fläche selbst nicht verhält. Dies gilt umso mehr, als es sich bei dieser Lage nicht um einen "geographischen Zufall" handelt, sondern um ein Gebiet, das für die Verwirklichung der Sanierungsziele von zentraler Bedeutung ist. Unabhängig davon ist dieser Aspekt im Abwägungsvorgang offenkundig nicht behandelt worden.

In diesem Zusammenhang ist schließlich noch zu berücksichtigen, dass die Erstreckung der Sanierungssatzung auf Grundstücke, die sich außerhalb der eigentlichen Innenstadt, insbesondere außerhalb der Wälle und teilweise auch jenseits der Ringstraßen befinden, jedenfalls nicht selbsterklärend ist. Für diese Bereiche hat die Antragsgegnerin auch im Rahmen des J. keinerlei städtebauliche Missstände herausgearbeitet. Sie werden lediglich einbezogen, um andernorts entstandene Missstände möglicherweise beheben zu können. Dies mag in den gegebenen Zusammenhängen für sich genommen tragfähig sein, hätte aber zumindest eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Interessen der betroffenen Eigentümer verlangt, da schon diese Einbeziehung letztlich nur in fremdem Interesse erfolgt ist. Dies ist indes - wie ausgeführt - nicht geschehen.

4. Nach alledem kann dahinstehen, dass die zügige Durchführung der sich aus dem Sanierungskonzept ergebenden Maßnahmen aufgrund des vorliegenden "Finanzierungskonzepts" ebenfalls nicht hinreichend gesichert erscheint.

§ 136 Abs. 1 Satz 1 BauGB hebt das öffentliche Interesse an einer zügigen Durchführung der städtebaulichen Maßnahmen hervor. Mit diesem Zügigkeitserfordernis will der Gesetzgeber zum einen vermeidbaren Verzögerungen vorbeugen, die dadurch eintreten können, dass die Gemeinden die Sanierung ohne schlüssiges Konzept oder sonst unsachgemäß betreiben. Zum anderen muss wegen der besonderen Einschränkungen, denen Eigentümer und Nutzungsberechtigte in den Sanierungsgebieten ausgesetzt sind, eine Aussicht darauf

bestehen, dass sich die städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen innerhalb eines absehbaren Zeitraums durchführen lassen.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 10. April 2018 - [4 CN 2.17](#) u. a. -, [BauR 2018, 1701](#) = juris Rn. 10 ff., und vom 10. Juli 2003 - [4 CN 2.02](#) -, BRS 66 Nr. 226 = juris Rn. 19; OVG NRW, Urteile vom 23. Oktober 2007 - [7 D 37/07](#).NE -, juris Rn. 93, und vom 16. Oktober 2006 - [7 D 69/05](#).NE -, BRS 70 Nr. 214 = juris Rn. 63; Roeser, in: Berliner Kommentar zum BauGB, 3. Auflage, § 136 Rn. 5.

Sanierungsmaßnahmen, deren Realisierung in absehbarer Zeit nicht zu erwarten steht, sind rechtswidrig. Welcher Zeitraum "absehbar" ist, ist je nach den konkreten Gegebenheiten prognostisch abzuschätzen.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 10. Juli 2003 - [4 CN 2.02](#) -, BRS 66 Nr. 226 = juris Rn. 19; Hess. VGH, Urteil vom 30. September 2010 - [4 C 1718/09](#).N -, juris Rn. 48.

Mit dem Zügigkeitserfordernis beugt der Gesetzgeber vermeidbaren Verzögerungen vor, die dadurch eintreten können, dass Gemeinden die Sanierung ohne schlüssiges Konzept oder sonst unsachgemäß betreiben. Der Gesetzgeber will aber gerade auch vor dem Hintergrund der von einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet ausgehenden grundrechtsbeschränkenden Wirkungen sicherstellen, dass bei der Durchführung der Sanierung ein gewisser zeitlicher Rahmen gewahrt bleibt. Sanierungsmaßnahmen, deren Realisierung in absehbarer Zeit nicht zu erwarten ist, sind rechtswidrig.

Das Erfordernis einer zügigen Durchführung der Sanierung als Voraussetzung für den Erlass der Sanierungssatzung unterliegt dem Abwägungsgebot des § [136](#) Abs. 4 S. 3 BauGB. Auch wenn die Sanierungsplanung im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses im Regelfall noch wenig konkret sein wird, stellt § [141](#) Abs. 1 Satz 1 BauGB sicher, dass Beurteilungsunterlagen jedenfalls über die Durchführbarkeit der Sanierung im Allgemeinen vorhanden sind. Darauf bezieht sich auch die Abwägung im Zeitpunkt der Beschlussfassung über die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes.

Als nicht oder nicht zügig durchführbar können sich städtebauliche Sanierungsmaßnahmen nicht nur aus rechtlichen, sondern auch aus finanziellen Gründen erweisen. Eine ausreichende Finanzierung ist deshalb bodenrechtliche Voraussetzung für die Anwendung des Sanierungsrechts. Schon im Rahmen der vorbereitenden Untersuchungen nach § [141](#) Abs. 1 Satz 1 BauGB ist die Gemeinde grundsätzlich verpflichtet, die Kosten der Gesamtmaßnahme zumindest überschlägig zu ermitteln und die Finanzierungsmöglichkeiten zu erkunden. Ohne Darlegungen hierzu kann die Gemeinde grundsätzlich nicht belastbar begründen, warum die einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführbarkeit der Sanierungsmaßnahmen im Sinne von § [136](#) Abs. 1 BauGB im öffentlichen Interesse liegen und deshalb die von der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiet ausgehenden grundrechtsbeschränkenden Wirkungen zumutbar sein können. Dies gilt insbesondere dann, wenn ein abwägungsfehlerfreier Satzungsbeschluss auch von Willensentscheidungen der Gemeinde abhängen kann, hinsichtlich derer sich ein Gericht nicht an die Stelle der Gemeinde setzen darf, etwa darüber, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Haushaltsmittel für Zwecke der Sanierung eingesetzt werden müssen und sollen. Kostengesichtspunkte spielen auch nicht nur dann eine Rolle, wenn sie geeignet sind, die zügige Durchführung der Sanierung innerhalb eines

absehbaren Zeitraums konkret infrage zu stellen. Vielmehr sind Ermittlungen immer schon dann geboten, wenn die Finanzierbarkeit der Sanierung nicht auf der Hand liegt.

Vgl. zum Vorstehenden insgesamt BVerwG, Urteil vom 10. April 2018 - [4 CN 2.17](#) u. a. - [BauR 2018, 1701](#) = juris Rn. 11 ff.

Ausgehend hiervon könnte der Satzungsbeschluss auch insoweit an einem durchgreifenden Abwägungsmangel leiden. Dabei kommt erneut dem Umstand Bedeutung zu, dass sich die diese Fragen (angeblich) erfassende Anlage 8 zum J. , die ein tragfähiges Kostengerüst und einen realistischen Umsetzungsfahrplan enthalten soll, nicht Bestandteil der Aufstellungsvorgänge war und der Stadtverordnetenversammlung bei ihrer Beschlussfassung nicht vorlag. Im Übrigen enthält diese Anlage nach den dem Senat auf Anfrage zur Verfügung gestellten Dokumenten allerdings ohnehin lediglich Zeitpläne, jedoch kein Finanzierungskonzept.

Bestandteil der Aufstellungsvorgänge ist lediglich der nachfolgende Absatz:

Die Kosten der gesamten Maßnahmen im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet "Innenstadt" über den Zeitraum von 2016 bis 2023 belaufen sich auf ca. 32,5 Mio. Euro. Von diesem Betrag sind ca. 20,8 Mio. Euro als zuwendungsfähige Ausgaben einzustufen. Zur Finanzierung der förderfähigen Maßnahmen sind im Ansatz der Kosten- und Finanzierungsübersicht ein Eigenanteil der I. B. von ca. 10,4 Mio. Euro und Fördermittel in Höhe von 10,4 Mio. Euro eingeplant. Das verbleibende Maßnahmenportfolio mit einem Volumen von ca. 11,7 Mio. Euro (insbesondere für die Schaffung von Parkhäusern) soll nach Möglichkeit durch Dritte (z. B. die VVG) umgesetzt und finanziert werden.

Daraus ergibt sich weder, wie diese Kostenschätzung zustande gekommen ist und damit auch nicht ihre Belastbarkeit, noch eine hinreichende Sicherung dergestalt, dass die erforderlichen Mittel auch zügig bzw. im projektierten Zeitrahmen zur Verfügung stehen. Dies gilt namentlich für den Umstand, dass immerhin gut ein Drittel der Kosten von (nicht konkret bzw. nur beispielhaft benannten) Dritten getragen werden sollen, ohne dass sich auch nur ansatzweise ergibt, ob diese hierzu bereit und in der Lage sein werden. Allein der Umstand, dass es sich bei der beispielhaft benannten VVG um eine 100-prozentige, privatrechtlich organisierte Tochter der Klägerin handelt, dürfte dieses Defizit kaum eo ipso ausgleichen. Gleiches gilt für die aufzuwendenden Eigenmittel der Antragsgegnerin.

Weitere Zweifel ergeben sich daraus, dass nach der Anlage 12 zum J. bei der jeweiligen Kostenaufstellung in weiten Teilen Grunderwerbskosten überhaupt keine Erwähnung finden. Dies gilt etwa für die auf den Grundstücken der Antragstellerin vorgesehenen Maßnahmen, für die eine Grundfläche von geschätzt mehreren tausend Quadratmetern seitens der Antragsgegnerin oder eines Dritten erworben werden müssten. Kosten hierfür sind indes nicht angesetzt. Gleiches gilt für verschiedene weitere Maßnahmen, die auf fremden Grund durchgeführt werden sollen (etwa M. -Gelände, X. , II.----straße). Hier finden sich wahlweise gar keine Ausführungen zu Erwerbskosten oder lediglich der Zusatz: XY. Dass angesichts des noch ausstehenden Grunderwerbs diese Kosten nicht angesetzt werden könnten, wie die Vertreter der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung anführten, ist zumindest fernliegend. Auch die übrigen angesetzten Kosten sind ersichtlich geschätzt, dies dürfte angesichts von Bodenrichtwerten für den Grundstückserwerb sogar vergleichsweise unaufwendig sein.

5. Die vorstehend ausgeführten Fehler sind beachtlich, auch soweit sie (nur) Fehler im Abwägungsvorgang sein sollten, was indes für die Frage der Gebietsabgrenzung jedenfalls nicht zweifelsfrei sein dürfte. Sie sind im Sinne des § [214](#) Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 BauGB offensichtlich, weil sie die äußere Seite des Abwägungsvorgangs betreffen und auf objektiv fassbare Sachumständen beruhen.

Vgl. zu den Voraussetzungen: BVerwG, Urteil vom 21. August 1981 - [4 C 57.80](#) -, [BVerwGE 64, 33](#) = [BRS 38 Nr. 37](#) = juris Rn. 24.

Sie sind auch auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen, weil die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne die Mängel die Planung anders ausgefallen wäre.

Vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 22. September 2010 - [4 CN 2.10](#) -, [BVerwGE 138, 12](#) = BRS 76 Nr. 89 = juris Rn. 22, m. w. N.

Es liegt auf der Hand, dass die Beschlussfassung über die Sanierungssatzung sowohl in räumlicher als auch in zeitlicher Hinsicht anders hätte ausfallen können, wenn die Einwände der Antragstellerin im Hinblick auf ihre Grundstücke, aber auch auf die gerügte Ungleichbehandlung mit den Betriebsflächen der Firma U. - diese sind jedenfalls i. S. v. § [215](#) Abs. 1 BauGB fristgerecht durch das Schreiben vom 3. Juni 2016 und die Antragsbegründung gerügt worden - in die Abwägungsentscheidung überhaupt und dann mit dem ihnen objektiv zukommenden Gewicht eingestellt worden wären.

Angesichts der von § [137](#) BauGB geforderten und von der Antragsgegnerin hier besonders hervorgehobenen Einheitlichkeit der Durchführung der Sanierung in räumlicher und verfahrensrechtlicher Weise kam auch eine Teilunwirksamkeit der Satzung nicht in Betracht, auch wenn sich die Mängel konkret nur auf Teile des Sanierungsgebietes beschränken mögen. Es ist dem Senat weder rechtlich noch tatsächlich möglich, eine eigene Gebietsabgrenzung vorzunehmen und sich dadurch an die Stelle der Stadtverordnetenversammlung zu setzen, zumal in jedem Fall nach dem Vortrag der Antragsgegnerin hiervon die Finanzierung der Sanierung insgesamt und damit auch ihre zügige Umsetzung in den verbleibenden Bereichen abhinge und deshalb zumindest grundlegend neu abzuwägen wäre.

Die Kostenentscheidung beruht auf § [154](#) Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § [167](#) VwGO i. V. m. §§ [708](#) Nr. 10, [711](#) ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § [132](#) Abs. 2 VwGO vorliegt.

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 20.000,- € festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § [52](#) Abs. 1 GKG und orientiert sich an Nr. 8 a) des Streitwertkatalogs der Bausenate des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 17. September 2003 (BauR 2003, 1883).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.