

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Bau- und Bodenrecht

Übersetzung: nein

Rechtsquelle/n:

VwGO § 47 Abs. 2 Satz 1

Titelzeile:

Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren bei Wegfall eines Gebietserhaltungsanspruchs

Leitsatz:

Ein Grundstückseigentümer ist im Normenkontrollverfahren gegen einen Bebauungsplan antragsbefugt im Sinne von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, wenn der Plan seinen Gebietserhaltungsanspruch entfallen lässt.

Beschluss des 4. Senats vom 28. September 2022 - BVerwG 4 BN 6.22

- I. OVG Münster vom 15. November 2021  
Az: 2 D 264/20.NE
- II. OVG Münster vom  
Az:





Bundesverwaltungsgericht

## **BESCHLUSS**

BVerwG 4 BN 6.22  
2 D 264/20.NE

In der Normenkontrollsache



ECLI:DE:BVerwG:2022:280922B4BN6.22.0

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 28. September 2022  
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Schipper,  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Külpmann und  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Emmenegger

beschlossen:

Die Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision  
in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land  
Nordrhein-Westfalen vom 15. November 2021 werden zu-  
rückgewiesen.

Die Antragstellerinnen tragen die Kosten des Beschwerde-  
verfahrens zu je 1/3.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerde-  
verfahren auf 60 000 € festgesetzt.

#### G r ü n d e :

- 1 Die Antragstellerinnen wenden sich gegen die teilweise Aufhebung eines Bebauungsplans.
- 2 Der angegriffene Bebauungsplan (vgl. § 1 Abs. 8 BauGB) hebt eine seit 1976 bestehende Festsetzung als Industriegebiet (GI) auf. Diese Festsetzung war seit 1976 nicht umgesetzt worden. Auf der Fläche befindet sich ein Wäldchen, der S.wald. Sie ist teils als Naturschutzgebiet ("Eichen-Buchenwald-S."), teils als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen. Die Antragstellerinnen zu 2 und 3 sind Eigentümerinnen von angrenzenden Grundstücken, für die im – insoweit fortbestehenden – Plan aus dem Jahr 1976 ebenso ein Industriegebiet festgesetzt

ist. Die Antragstellerin zu 1 betreibt als Pächterin auf diesen Grundstücken ein Logistikunternehmen. Das Oberverwaltungsgericht hat den Normenkontrollantrag mangels Antragsbefugnis und Rechtsschutzbedürfnis als unzulässig und auch als unbegründet abgelehnt.

3 Die Beschwerden gegen die Nichtzulassung der Revision bleiben erfolglos.

4 I. Das Oberverwaltungsgericht hat der Antragstellerin zu 1 die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO abgesprochen. Darin liegt weder ein Verfahrensmangel nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO noch legt die Beschwerde insoweit einen anderen Grund für die Zulassung der Revision dar.

5 1. Die Beschwerde bezeichnet für die Antragstellerin zu 1 keinen Verfahrensmangel im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO.

6 Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist im Normenkontrollverfahren nur eine Person antragsbefugt, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Ist ein Antragsteller Eigentümer oder Nutzer von Grundstücken außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans, kann die Antragsbefugnis insbesondere aus dem subjektiven Recht auf gerechte Abwägung der eigenen Belange aus § 1 Abs. 7 BauGB folgen (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 24. September 1998 - 4 CN 2.98 - BVerwGE 107, 215 <220 ff.> und vom 29. Oktober 2020 - 4 CN 9.19 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 222 Rn. 18). Ein Antragsteller kann sich im Normenkontrollverfahren darauf berufen, dass seine abwägungserheblichen privaten Belange möglicherweise fehlerhaft abgewogen wurden (BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2015 - 4 CN 5.14 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 200 Rn. 14). Nicht abwägungsbeachtlich sind allerdings geringwertige oder mit einem Makel behaftete Interessen sowie solche, auf deren Fortbestand kein schutzwürdiges Vertrauen besteht, oder solche, die für die Gemeinde bei der Entscheidung über den Plan nicht erkennbar waren (BVerwG, Urteil vom 30. April 2004 - 4 CN 1.03 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 165 S. 138 und Beschluss vom 15. Juni 2020 - 4 BN 51.19 - NVwZ 2020, 1533 Rn. 6). Dass die Nutzung der Grundstücke durch die Antragstellerin zu 1 kraft eines Pachtvertra-

ges erfolgt, führt nicht dazu, dass ihre Interessen bei der Abwägung unberücksichtigt bleiben müssten (BVerwG, Urteil vom 5. November 1999 - 4 CN 3.99 - BVerwGE 110, 36 <39>).

- 7 a) Die Antragstellerin zu 1 kann eine Antragsbefugnis nicht aus einem Entfallen eines Gebietserhaltungsanspruchs herleiten. Ein solcher Anspruch steht dem Eigentümer, nicht aber einem obligatorisch Berechtigten zu (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 1982 - 4 C 51.79 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 50 S. 23 und Beschluss vom 20. April 1998 - 4 B 22.98 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 150 S. 67).
- 8 b) Das Oberverwaltungsgericht hat den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO) gewährt.
- 9 Die Antragstellerinnen sehen ihren Vortrag übergegangen, nach Teilaufhebung des Bebauungsplans drohten Beschränkungen ihres Betriebes, etwa zum Schutz des Außenbereichs vor Licht- oder Lärmimmissionen. Dies bleibt erfolglos. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ein Gericht das von ihm entgegengenommene Beteiligtenvorbringen zur Kenntnis genommen und in Erwägung gezogen hat. Deshalb müssen im Einzelfall besondere Umstände deutlich machen, dass tatsächliches Vorbringen eines Beteiligten entweder überhaupt nicht zur Kenntnis genommen oder doch bei der Entscheidung nicht erwogen worden ist (stRspr, vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 2014 - 4 C 35.13 - NVwZ 2015, 656 Rn. 42). Daran fehlt es: Das Oberverwaltungsgericht hat den Vortrag zur Kenntnis genommen, aber einen abwägungserheblichen Belang mit der Begründung verneint, etwaige Beschränkungen des Betriebes und seiner Erweiterungsinteressen folgten aus natur- und artenschutzrechtlichen Anforderungen, die unabhängig von bauplanerischen Festsetzungen zu beachten seien (UA S. 17 f.).
- 10 c) Nicht abwägungsbeachtlich ist das Interesse der Antragstellerin zu 1, den Betrieb auf die Fläche des S.waldes auszudehnen. Zwar kann das Interesse an einer Betriebsausweitung abwägungserheblich sein (BVerwG, Urteil vom 5. November 1999 - 4 CN 3.99 - BVerwGE 110, 36 <39>). Das Oberverwaltungsgericht durfte das Interesse aber mit der Begründung als nicht abwägungserheb-

lich erachten, für die Erweiterung fehle eine Perspektive, weil die Antragsgegnerin dauerhaft nicht bereit sei, die in ihrem Eigentum stehenden Flächen zu verkaufen (UA S. 16).

- 11 2. Die Beschwerde legt für die Antragstellerin zu 1 hinsichtlich der Antragsbefugnis keinen anderen Zulassungsgrund dar.
- 12 a) Das Oberverwaltungsgericht hat die Antragsbefugnis der Antragstellerin zu 1 verneint, ohne im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO von einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abzuweichen.
- 13 Die Abweichung setzt einen Widerspruch in einem abstrakten Rechtssatz voraus, also einen prinzipiellen Auffassungsunterschied über den Bedeutungsgelhalt einer bestimmten Rechtsvorschrift oder eines Rechtsgrundsatzes. Für einen Widerspruch im abstrakten Rechtssatz und damit eine Abweichung nach § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO genügt dagegen nicht der Vorwurf, die Vorinstanz habe einen abstrakten Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts fehlerhaft oder gar nicht angewandt (stRspr, vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. August 2021 - 4 BN 10.21 - NVwZ 2021, 1702 Rn. 11).
- 14 Die Beschwerde entnimmt dem Senatsbeschluss vom 27. September 2021 - 4 BN 17.21 - (NVwZ 2022, 73 Rn. 6) den Rechtssatz, das Vorliegen einer Rechtsverletzung und damit der Antragsbefugnis könne nicht auf der Grundlage eines Vergleichs der bisherigen mit der durch den Bebauungsplan geschaffenen Rechtslage verneint werden. Dieser Rechtssatz bezieht sich indes auf die Antragsbefugnis eines Eigentümers eines Grundstücks, das im Plangebiet liegt und für das der Bebauungsplan Festsetzungen trifft. Er gilt nicht für Antragsteller, die Grundstücke außerhalb als Pächter nutzen. Nach dem Senatsbeschluss vom 27. September 2021 (a. a. O. Rn. 9) gehören die Interessen der Nachbarn an der Beibehaltung der geltenden Festsetzungen grundsätzlich zum notwendigen Abwägungsmaterial, wenn die Änderung eines Bebauungsplans dazu führt, dass Nachbargrundstücke in anderer Weise als bisher genutzt werden dürfen. Auch von diesem Rechtssatz ist das Oberverwaltungsgericht nicht abgewichen. Denn er gilt nicht ausnahmslos, insbesondere nicht bei geringfügigen Änderungen so-

wie bei solchen Änderungen die sich nur unwesentlich auf das Nachbargrundstück auswirken können (BVerwG a. a. O. Rn. 9 a. E. m. w. N.). Einen solchen Fall hat das Oberverwaltungsgericht angenommen.

- 15 b) Eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO legt die Beschwerde nicht dar.
- 16 Grundsätzlich bedeutsam ist eine Rechtssache, wenn in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchstrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zu Grunde liegenden Einzelfall hinausgehenden, klärungsbedürftigen und entscheidungserheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 VwGO) zu erwarten ist. In der Beschwerdebegründung muss dargelegt (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO), also näher ausgeführt werden, dass und inwieweit eine bestimmte Rechtsfrage des revisiblen Rechts im allgemeinen Interesse klärungsbedürftig und warum ihre Klärung in dem beabsichtigten Revisionsverfahren zu erwarten ist (stRspr, vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 14. Oktober 2019 - 4 B 27.19 - ZfBR 2020, 173 Rn. 4 und vom 12. Mai 2020 - 4 BN 3.20 - juris Rn. 3). Die Beschwerde wirft insgesamt sechs Rechtsfragen auf, ohne diese substantiiert zu erläutern oder ihre Entscheidungserheblichkeit darzulegen. Dies genügt den Anforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO nicht.
- 17 II. Den Antragstellerinnen zu 2 und 3 hat das Oberverwaltungsgericht zu Unrecht die nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderliche Antragsbefugnis abgesprochen. Auf diesem Verfahrensmangel kann die Entscheidung aber nicht im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO beruhen. Denn es fehlt am Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag.
- 18 1. Die teilweise Aufhebung des ursprünglichen Bebauungsplans ließ den bisherigen Gebietserhaltungsanspruch der Antragstellerinnen zu 2 und 3 entfallen. Dies begründet die Antragsbefugnis.



- 19 a) Die Antragstellerinnen zu 2 und 3 sind Eigentümerinnen von Grundstücken innerhalb des im Bebauungsplan aus dem Jahr 1976 festgesetzten Industriegebietes und waren bis zur Teilaufhebung dieses Plans berechtigt, bauliche Nutzungen auf der Fläche des S.waldes abzuwehren, die ihrer Art nach im Industriegebiet unzulässig gewesen wären. Denn die Festsetzung von Baugebieten durch einen Bebauungsplan hat nachbarschützende Funktion zugunsten der Grundstückseigentümer im jeweiligen Baugebiet. Dieser als Gebietserhaltungsanspruch bezeichnete bauplanungsrechtliche Nachbarschutz beruht auf dem Gedanken des wechselseitigen Austauschverhältnisses. Weil und soweit der Eigentümer eines Grundstücks in dessen Ausnutzung öffentlich-rechtlichen Beschränkungen unterworfen ist, kann er deren Beachtung grundsätzlich auch im Verhältnis zum Nachbarn durchsetzen. Durch Festsetzungen eines Bebauungsplans über die Art der baulichen Nutzung werden die Planbetroffenen im Hinblick auf die Nutzung ihrer Grundstücke zu einer rechtlichen Schicksalsgemeinschaft verbunden. Die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten des eigenen Grundstücks wird dadurch ausgeglichen, dass auch die anderen Grundeigentümer diesen Beschränkungen unterworfen sind. Im Rahmen dieses nachbarlichen Gemeinschaftsverhältnisses soll daher jeder Planbetroffene im Baugebiet das Eindringen einer gebietsfremden Nutzung und damit die schleichende Umwandlung des Baugebiets unabhängig von einer konkreten Beeinträchtigung verhindern können (stRSpr, vgl. BVerwG, Urteile vom 16. September 1993 - 4 C 28.91 - BVerwGE 94, 151 <155 ff.> und vom 29. März 2022 - 4 C 6.20 - NVwZ 2022, 1383 Rn. 8 m. w. N.; zur Bedeutung im Zivilrecht vgl. BGH, Urteil vom 21. Januar 2022 - V ZR 76/20 - NVwZ 2022, 898 Rn. 7 ff.).
- 20 b) Die Antragstellerinnen zu 2 und 3 sind im Sinne von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt, weil die Teilaufhebung des Plans ihren bisherigen Gebietserhaltungsanspruch entfallen lässt.
- 21 Das Interesse an einer einheitlichen Art der baulichen Nutzung im Sinne eines einem bestimmten Zweck dienenden Baugebiets ist ein städtebaulicher Belang. Dieses Interesse wird unabhängig von konkreten Nutzungskonflikten als Gebietserhaltungsanspruch geschützt und kann vom Eigentümer als subjektives Recht durchgesetzt werden. Beseitigt ein Bebauungsplan ein solches Recht im Wege der Planung, ist der betroffene Eigentümer antragsbefugt im Sinne von

§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO (VGH München, Urteile vom 26. Mai 2008 - 1 N 07.3143 u. a. - BauR 2008, 1560 Rn. 26 und vom 9. Juni 2021 - 15 N 20.1412 - juris Rn. 52; VGH Kassel, Urteil vom 14. November 2013 - 4 C 2414/11.N - juris Rn. 33; Jung, BauR 2008, 1548 <1549>; Panzer, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Februar 2022, § 47 VwGO Rn. 64). Der Gebietserhaltungsanspruch gibt ihm zwar keinen Anspruch auf Fortbestand der bestehenden planungsrechtlichen Situation (vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. Oktober 1996 - 4 B 180.96 - Buchholz 406.11 § 2 BauGB Nr. 39 S. 8). Er kann aber im Normenkontrollverfahren prüfen lassen, ob die Verkürzung seiner Eigentumsposition durch eine geänderte Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG in rechtmäßiger Weise erfolgt und insbesondere das Abwägungsgebot gewahrt ist.

- 22 Dem steht nicht entgegen, dass der Gebietserhaltungsanspruch im Gebiet eines Bebauungsplans aus den planerischen Festsetzungen folgt, diese Festsetzungen die rechtliche Schicksalsgemeinschaft also erst zum Entstehen bringen (so VGH Mannheim, Urteil vom 26. Mai 2015 - 5 S 736/13 - juris Rn. 56 und OVG Koblenz, Urteil vom 6. Februar 2018 - 8 C 11325/17 - BauR 2019, 93 <95>). Zwar ist das Interesse, mit einem bisher nicht bebaubaren Grundstück in den Geltungsbereich eines Bebauungsplans – und damit in eine bestimmte Schicksalsgemeinschaft – einbezogen zu werden, für sich genommen kein abwägungserheblicher Belang (BVerwG, Urteil vom 30. April 2004 - 4 CN 1.03 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 165 S. 139 f. und Beschluss vom 10. August 2016 - 4 BN 20.16 - BRS 84 Nr. 188 S. 1154). Anders liegt es aber, wenn eine Planung einen bis dahin bestehenden Anspruch auf Gebietserhaltung beseitigt, der jeweilige Eigentümer also keine Erweiterung seines Rechtskreises anstrebt, sondern sich gegen dessen Verkürzung wendet.
- 23 2. Die Beschwerde bleibt dennoch erfolglos. Das Oberverwaltungsgericht hat im Ergebnis zutreffend ein Rechtsschutzbedürfnis verneint.
- 24 Bei bestehender Antragsbefugnis ist regelmäßig das Rechtsschutzbedürfnis gegeben. Das Erfordernis eines solchen Bedürfnisses soll nur verhindern, dass Gerichte in eine Normprüfung eintreten, deren Ergebnis für den Antragsteller wertlos ist, weil es seine Rechtsstellung nicht verbessern kann (BVerwG, Urteile

vom 25. Juni 2020 - 4 CN 5.18 - BVerwGE 169, 29 Rn. 19 m. w. N. und vom 12. Juli 2022 - 4 CN 3.21 - juris Rn. 18). So liegt es hier: Die Teilaufhebung des Bebauungsplans lässt die planerischen Festsetzungen auf den Grundstücken der Antragstellerinnen unberührt (UA S. 15). Mit einer Erweiterung ihres Betriebs auf das Gebiet des S.waldes können sie nicht rechnen (UA S. 16). Ob sie Beschränkungen ihres Betriebes zu befürchten haben, bestimmt sich nach natur- und artenschutzrechtlichen Vorschriften, die unabhängig von planerischen Festsetzungen Beachtung verlangen (UA S. 17). Auch das Interesse am Erhalt des Gebietserhaltungsanspruchs begründet nicht das Rechtsschutzbedürfnis: Es fehlt jeder Anhaltspunkt, dass es bei Fortbestand der planerischen Festsetzungen zu einer baulichen Nutzung kommen könnte, welcher die Antragstellerinnen zu 2 und 3 ihren Gebietserhaltungsanspruch entgegenhalten könnten. In dieser Situation erweist sich der Gebietserhaltungsanspruch als leere Rechts-hülse, für dessen Verteidigung ein Rechtsschutzbedürfnis nicht besteht.

- 25 Von einer weiteren Begründung sieht der Senat nach § 133 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO ab, weil sie nicht geeignet wäre, zur Klärung der Voraussetzungen beizutragen, unter denen eine Revision zuzulassen ist.
- 26 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 159 Satz 1 VwGO i. V. m. § 100 Abs. 1 ZPO, die Festsetzung des Streitwerts auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 und § 39 Abs. 1 GKG (vgl. BVerwG, Beschluss vom 17. März 2021 - 4 BN 61.20 - juris Rn. 10).

Schipper

Prof. Dr. Külpmann

Dr. Emmenegger