

Az.: 1 C 33/20



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

## Beschluss

In der Normenkontrollsache

der

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Plauen  
vertreten durch den Oberbürgermeister  
Unterer Graben 1, 08523 Plauen

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Unwirksamkeit des Bebauungsplan Nr. 031 „Industrie- und Gewerbegebiet  
P.....- O.....“ Teil 1 vom 2. Juli 2019  
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, die Richter am Oberverwaltungsgericht Ranft und Kober sowie die Richterin am Oberverwaltungsgericht Nagel

am 5. Juli 2021

### **beschlossen:**

Der Normenkontrollantrag des Antragstellers wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Gründe**

#### **I.**

- 1 Der Antragsteller ist ein eingetragener gemeinnütziger Verein. Seine Satzungszwecke sind gemäß § 2 Abs. 2 der Vereinssatzung die „Heimatkunde und die Heimatpflege“; diese Zwecke sollen nach § 2 Abs. 3 der Satzung durch die Erstellung einer Ortschronik, das „Prägen“ und Verschönern des Ortsbilds von O..... sowie die „Pflege und Erhaltung der Wanderwege“ verwirklicht werden.
- 2 Der Antragsteller wendet sich gegen den am 2. Juli 2019 beschlossenen und im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 12. November 2019 bekanntgemachten Bebauungsplan Nr. 031 „Industrie- und Gewerbegebiet P.....- O..... Teil 1“, durch den u. a. ein Industriegebiet zwischen der Bundesstraße.., der Autobahn .... und der Autobahnausfahrt ..... auf zuvor landwirtschaftlich genutzten Flächen festgesetzt wurde. Seit dem Aufstellungsbeschluss im Jahr 2008 hatte die Antragsgegnerin ihre Entwurfsplanung mit Blick auf eine Anbindung des Plangebiets an das Fernstraßennetz mehrfach geändert; dazu erfolgte eine Abstimmung u. a. mit der Straßenbauverwaltung des Freistaats Sachsen.
- 3 Im Rahmen der zuletzt durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 2 BauGB) erhob der Antragsteller mit Schreiben vom 11. September 2018 Einwendungen gegen den ausgelegten vierten Planentwurf. Ein gesamtheitliches Konzept für das Industrie- und Gewerbebetrieb, das die Lebensqualität im Ortsteil O..... erheblich verschlechtere, fehle. Eine Aufwertung des Ortsbilds sei für eine weitere Erschließung

unabdingbar. Der geplante „Bauabschnitt“ lasse nicht erkennen, wie die weitere Flächenverteilung und Straßenführung erfolgen solle. Die geplante Straße ende mitten im Plangebiet. Ein Grund für die Schließung der Kreuzung Bundesstraße../ O.....er Weg und K..... sei nicht ersichtlich. Aus dem jetzigen Planentwurf sei dieser Kreuzungsbereich herausgenommen worden, er bleibe für die neu vorgesehene Kreuzung aber weiter erforderlich. Die leistungsfähigste Verbindung zwischen O...- und U..... würde gekappt, wodurch wichtige „Handelsbeziehungen“ eingeschränkt und der Ortsteil vom Fernverkehr abgebunden würde; erforderlich sei der Bau einer Brücke oder einer Unterführung. Gegen den im Jahr 2017 ausgelegten Planentwurf hatte der Antragsteller ebenfalls Einwendungen erhoben und dazu Unterschriften von mehr als 400 Einwohnern des Ortsteils vorgelegt.

- 4 Der Antragsteller und ein Dritter, dessen Antrag durch Senatsbeschluss vom 19. Januar 2021 abgetrennt wurde (Verfahren 1 C 6/21), haben am 5. Mai 2020 Normenkontrollanträge gestellt. Der Antragsteller hält sich als eingetragener Verein für antragsbefugt i. S. v. § 47 Abs. 2 VwGO. Die dafür erforderliche Möglichkeit, durch den Bebauungsplan oder dessen Anwendung in eigenen Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, liege entgegen der Rechtsauffassung der Antragsgegnerin vor. Der Bebauungsplan greife in die satzungsmäßigen Ziele des Antragstellers ein, zu denen auch der Erhalt des Ortsbilds der im Jahr 1265 erstmals erwähnten und 1950 eingemeindeten Siedlung gehöre. In der Ortslage gebe es eine Vielzahl von Kulturdenkmälern, darunter u. a. die S.....kirche, das Herrenhaus eines Ritterguts, ein ehemaliges Brauhaus und Reste des historischen Friedhofs. Der Antragsteller habe sich mehrfach im Planaufstellungsverfahren beteiligt und im eigenen Namen Einwendungen erhoben. Dazu habe er im Jahr 2017 Unterschriften von mehr als der Hälfte der Einwohner des Ortsteils vorgelegt und an einer Einwohnerversammlung teilgenommen. Seine Einwendungen seien von der Antragsgegnerin auch „bearbeitet“ worden. Mit seinem Antrag mache der Antragsteller daher eigene Rechte geltend, „nicht nur Rechte sämtlicher Mitglieder des Vereins“. Die Errichtung des geplanten Industriegebiets hätte eine Zerstörung der historisch geprägten Ortschaft und ihres vom Satzungszweck umfassten Ortsbilds zur Folge. Eine weitere Verletzung des Vereinszwecks liege darin, dass es im Plangebiet keine Wanderwege mehr gäbe, die zu erhalten und zu pflegen wären. Angesichts seiner Beteiligung im Planaufstellungsverfahren könne er auch die „Wahrung eines Verfahrensgrundrechts“ beanspruchen; zu einer (vermeintlich) fehlenden Antragsbefugnis sei er im Planaufstellungsverfahren nicht angehört worden. Die darin liegende Verletzung des rechtlichen Gehörs werde ebenfalls ausdrücklich gerügt. Die

vorgenannten subjektiven Rechte seien schutzwürdig; dies folge auch aus Unionsrecht. Der Antragsteller sei „Sachwalter von Allgemeininteressen“ und könne sich zur Verfolgung altruistischer Interessen gegenüber der Verwaltung wie ein anerkannter Naturschutzverein auf ein subjektives Recht berufen. Sollte der Normenkontrollsenat weitere Darlegungen hinsichtlich der Antragsbefugnis für erforderlich halten, werde um einen entsprechenden Hinweis gebeten.

5 Der Antragsteller beantragt,

den Bebauungsplan Nr. 031 „Industrie- und Gewerbegebiet P.....- O..... Teil 1“ der Antragsgegnerin vom 2. Juli 2019 für unwirksam zu erklären.

6 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

7 Sie hält den Normenkontrollantrag für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet. Der Antragsteller sei nicht antragsbefugt. Es sei nicht erkennbar, dass der Satzungszweck des gemeinnützigen Vereins auch nur berührt werde. Die Dorfkultur könne weiterhin aufrechterhalten bleiben; Heimatpflege und Heimatkunde würden nicht beeinträchtigt. Die mit der Antragsbegründung angegriffene Abbindung des Knotens... der Kreisstraße.... gehöre nicht zu den Festsetzungen des Bebauungsplans in der allein maßgeblichen Fassung des Satzungsbeschlusses. Der Knoten liege schon nicht im Plangebiet. Nachdem eine eigenständige Anbindung des Gewerbegebiets an die Bundesstraße.. über eine neue Streckenführung ermöglicht worden sei, seien die Festsetzungen des Bebauungsplans unabhängig davon umsetzbar, ob die vom Straßenbaulastträger angeregte Änderung des Knotens erfolge. Einwände gegen dessen Umgestaltung könnten ggf. in einem fernstraßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren erhoben werden, nicht jedoch gegenüber dem angegriffenen Bebauungsplan.

8 Der Normenkontrollsenat hat die Beteiligten mit Verfügung vom 19. August 2020 zu einer Entscheidung im Beschlussweg wegen einer fehlenden Antragsbefugnis angehört. Der Antragsteller hat seine Rechtsauffassung zum Vorliegen der Antragsbefugnis bekräftigt. Die Antragsgegnerin hat sich nicht erneut geäußert.

- 9 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die im Planaufstellungsverfahren entstandene Verwaltungsvorgänge (zehn Ordner) verwiesen, in die der Antragsteller Einsicht genommen hat.

## II.

- 10 Der Normenkontrollsenat macht nach erfolgter Anhörung der Beteiligten von der nach § 47 Abs. 5 Satz 1, zweite Alternative VwGO eröffneten Möglichkeit Gebrauch, über den Antrag durch Beschluss zu entscheiden, weil er eine mündliche Verhandlung angesichts der fehlenden Antragsbefugnis des Antragstellers nicht für erforderlich hält. Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK steht dieser Ausübung des gerichtlichen Verfahrensermessens (vgl. BVerwG, Beschl. v. 26. Februar 2008 - 4 BN 51.07 -, juris Rn. 2 ff.) nicht entgegen.
- 11 Der Antragsteller ist unstreitig weder Eigentümer eines im Plangebiet gelegenen Grundstücks noch in sonstiger Weise in einem vom der Eigentumsgewährleistung des Art. 14 Abs. 1 GG und Art. 31 Abs. 1 SächsVerf geschützten Recht betroffen, weshalb sich eine Antragsbefugnis als gemeinnütziger Dorf- oder Heimatverein nur aus einer möglichen Verletzung des Abwägungsverbots aus § 1 Abs. 7 BauGB ergeben kann, wonach öffentliche und private Belange bei der Aufstellung von Bauleitplänen gerecht gegeneinander und untereinander abzuwägen sind. Eine solche Rechtsverletzung kann der Antragsteller jedoch offensichtlich nicht geltend machen.
- 12 Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann jede natürliche oder juristische Person einen Normenkontrollantrag stellen, die geltend macht, durch die angegriffene Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder verletzt zu werden. Erforderlich, aber auch ausreichend für die Antragsbefugnis ist, dass der jeweilige Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die Festsetzungen des Bebauungsplans in einem subjektiven Recht verletzt wird (BVerwG, Urt. v. 30. April 2004 - 4 CN 1.03 -, juris Rn. 9; Urt. v. 4. November 2015 - 4 CN 9.14 -, juris Rn. 12). Ist der Antragsteller durch den Bebauungsplan nicht unmittelbar als Eigentümer eines im Plangebiet gelegenen Grundstücks, sondern im bauplanungsrechtlichen Sinne nur als sog. Plannachbar betroffen, liegt eine die Befugnis zur Einleitung eines Normenkontrollverfahrens begründende Rechtsverletzung i. S. d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO nur dann vor, wenn er negativ, d. h. verletzend, in einem Interesse betroffen

wird oder in absehbarer Zeit betroffen werden kann, das bei der Entscheidung über den Erlass oder den Inhalt dieser Rechtsvorschrift als privates Interesse des Antragstellers im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB berücksichtigt werden musste (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2011 - 4 CN 1.10 -, juris Rn. 15 m. w. N.; Beschl. v. 21. Dezember 2017 - 4 BN 12.17 -, juris Rn. 7 ff.). Antragsbefugt ist hiernach, wer sich auf einen eigenen abwägungserheblichen, also städtebaulich relevanten, privaten Belang berufen kann. Gibt es einen solchen Belang, besteht grundsätzlich auch die Möglichkeit, dass die planende Gemeinde ihn bei ihrer Abwägung fehlerhaft berücksichtigt hat (BVerwG, Beschl. v. 22. August 2000 - 4 BN 38.00 -, juris Rn. 7 f.; Urt. v. 30. April 2004 a. a. O.; Urt. v. 16. Juni 2011 a. a. O.; Beschl. v. 2. März 2015 - 4 BN 30.14 -, juris Rn. 3; SächsOVG, NK-Urt. v. 15. Mai 2018 - 1 C 13/17 -, juris Rn. 30).

- 13 Bei Anwendung dieser Maßstäbe ist es dem Antragsteller verwehrt, eventuelle Rechte von Vereinsmitgliedern (etwa Eigentumsrechte an planbetroffenen Grundstücken und Kulturdenkmalen) zur Begründung einer Antragsbefugnis heranzuziehen; vielmehr bedarf es eines dem Antragsteller selbst von der Rechtsordnung zugewiesenen schutzwürdigen privaten Belangs, der in der konkreten Planungssituation von städtebaulicher Bedeutung ist. An dieser rechtlichen Zuordnung fehlt es hinsichtlich der mit dem Antragsvorbringen geltend gemachten Belange, auch wenn es sich bei dem Antragsteller um einen Dorf- oder Heimatverein handelt, der satzungsgemäß gemeinnützige Zwecke verfolgt. Entsprechend dem Wortlaut des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO muss die geltend gemachte Rechtsverletzung „durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung“ erfolgen, hier also durch den als Satzung (§ 10 Abs. 1 BauGB) erlassenen Bebauungsplan oder dessen Anwendung, weshalb es zur Darlegung der Antragsbefugnis nicht reicht, eine Verletzung des rechtlichen Gehörs oder anderer Verfahrensrechte im vorangegangenen Planaufstellungsverfahren zu rügen. Im Hinblick auf das darauf bezogene Antragsvorbringen merkt der Normenkontrollsenat lediglich an, dass die Mitwirkung im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 BauGB auch im Interesse der Schaffung einer möglichst umfassenden Abwägungsgrundlage für die planende Gemeinde gesetzlich als von formalen Voraussetzungen (etwa dem Wohnort oder Alter, zu Letzterem vgl. § 3 Abs. 1 Satz 2 BauGB) unabhängiges „Jedermannsrecht“ ausgestaltet ist (weiter Begriff der „Öffentlichkeit“ i. S. v. § 3 Abs. 1 Satz 1 BauGB in Anlehnung an die Terminologie der Aarhus-Konvention, vgl. Schrödter/Wahlhäuser, in: Schrödter, BauGB, 9. Aufl., § 3 Rn. 40, 44), wogegen die Zulässigkeit eines Normenkontrollantrags in Anlehnung an das verfassungsrechtlich wie unions- und völkerrechtlich unbedenkliche Erfordernis der Klagebefugnis i. S. v. § 42 Abs. 2 VwGO (vgl. jüngst BVerwG, Urt. v. 17. Februar 2021

- 7 C 3.20 -, juris Rn. 22 ff.) vorbehaltlich der Sonderregelung des § 2 Abs. 1 UmwRG für anerkannte Umweltverbände (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 9. Juli 2020 - 1 C 25/19 -, juris Rn. 24 ff. m. w. N.) zur Vermeidung von Popularklagen gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO in der seit dem 1. Januar 1997 geltenden Fassung zumindest die Möglichkeit der Verletzung des jeweiligen Antragstellers in eigenen materiellen Rechten voraussetzt (vgl. Rieger, in: Schrödter a. a. O., § 10 Rn. 72 ff. m. w. N.).
- 14 Um einen Umweltverband, d. h. eine Vereinigung, die nach ihrer Satzung nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele des Umweltschutzes fördert (§ 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 UmwRG), handelt es sich bei dem Antragsteller nach der vorgelegten Vereinssatzung nicht. Dies macht auch der Antragsteller nicht geltend. Mit seinem Antragsvorbringen beruft er sich vielmehr auf ein - im Anwendungsbereich der Schutznormtheorie (vgl. Berkemann, DVBl. 2021, 1 m. w. N.) von der Rechtsordnung nicht vorgesehenes - Antrags- oder Klagerecht für die Verfolgung altruistischer Interessen (Heimatkunde und -pflege, Schutz des Ortsbilds und von Kulturdenkmalen, Erhaltung von Straßen- und Wegeverbindungen) außerhalb des vom Umweltrechtsbehelfsgesetz abschließend geregelten Anwendungsbereichs, ohne die sinngemäß behauptete Unionsrechtsrechtswidrigkeit von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO auch nur ansatzweise darzutun.
- 15 Nach alledem ist der Normenkontrollantrag mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.
- 16 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil Gründe nach § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.
- 17 Die Streitwertfestsetzung erfolgt durch gesonderten Beschluss. Bei der Bemessung des Streitwerts nach Maßgabe von § 52 Abs. 1 GKG ist zu berücksichtigen, dass sich der Antragsteller auf ein Verbandsklagerecht stützt. Für solche Verfahren sieht der Streitwertkatalog von 2013 (abgedruckt u. a. bei Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl., Anhang zu § 164), den der Senat regelmäßig zugrunde legt, unter Nr. 1.2 einen Streitwert von 15.000 bis 30.000 € vor, also deutlich mehr als die - für ursprünglich zwei Antragsteller (vgl. dazu BVerwG, Beschl. v. 17. März 2021 - 4 BN 61.20 -, juris Rn. 10) - mit Beschluss vom 8. Mai 2020 vorläufig festgesetzten 10.000 €.

## Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Beschlusses einzulegen. Die Beschwerde muss den angefochtenen Beschluss schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

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

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

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

gez.:  
Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft

gez.:  
Kober

Nagel