

**Titel:**

**Normenkontrolle - fehlende Antragsbefugnis bei Bagatellbetroffenheit**

**Normenkette:**

VwGO § 47

BauGB § 1 Abs. 7

**Leitsätze:**

1. Ortsrechtliche Festsetzungen begründen regelmäßig ein schutzwürdiges Vertrauen darauf, dass Veränderungen, die sich für die Nachbarn nachteilig auswirken können, nur unter Berücksichtigung ihrer Interessen vorgenommen werden. Allerdings wird nicht jede Planänderung schutzwürdige nachbarliche Interessen berühren. Beschränkungen der Antragsbefugnis ergeben sich sowohl bei nur (objektiv) geringfügigen Änderungen als auch bei solchen Änderungen, die sich nur unwesentlich auf das Nachbargrundstück auswirken können. (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)

2. Parallelverfahren zu BeckRS 2023, 12058 (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Normenkontrollverfahren, Bebauungsplan, Abwägungsgebot, Antragsbefugnis, Nachbar, ortsrechtliche Festsetzungen, Bagatellbetroffenheit, Erschließungsaufwand

**Tenor**

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

**Tatbestand**

1

Der Antragsteller (Miteigentümer des Wohngrundstücks FINr. 619/12, welches im Geltungsbereich des Bebauungsplans „L.“ der Antragsgegnerin liegt) wendet sich gegen die am 11. Juli 2022 öffentlich bekannt gemachte und im beschleunigten Verfahren nach § 13a BauGB erfolgte 12. Änderung des Bebauungsplans „L.“. Die streitgegenständliche Änderung betrifft ausschließlich das Grundstück FINr. 617/10, für welches anstelle der bisherigen Festsetzung als „Öffentliche Grünfläche“ (mit Bäumen entlang der S. Allee) nunmehr eine „Private Grünfläche mit Baufenster für eine Garage und Stellplätzen“ festgesetzt ist.

2

Er begründet seinen am 11. August 2022 bei Gericht eingegangenen Normenkontrollantrag im Wesentlichen wie folgt: Die bisher festgesetzte Öffentliche Grünfläche (mit Bäumen) verhindere, dass „der für das Ortsbild bestimmende Allee-Charakter der S. Allee für eine längere Strecke unterbrochen“ werde. Sie stelle auch sicher, dass sich der südseitig entlang der S. Allee verlaufende Grünzug bis zur Einmündung der Straße L. in die S. Allee fortsetze. Dieser Grünzug habe die Funktion, das „reine Wohngebiet“ des Bebauungsplans „L.“ gegen die Straße und insbesondere gegen das nordseitig der S. Allee direkt gegenüberliegende Gebiet des Krankenhauses abzugrenzen und zu schützen.“ Zusätzlich bilde „die öffentliche Grünfläche einen durch Fußgänger voll begehbaren Rasenbereich“ und habe „in Verbindung mit dem in Richtung Westen sich fortsetzenden baumbestandenen Grüngürtel und den sich in Richtung Osten fortsetzenden Alleeebäumen“ einen „positiven lokal klimaökologischen Effekt“. Die streitgegenständliche Grünanlage habe auch „maßgebliche Belange des Verkehrs zu erfüllen“. Sie wirke als „große Verkehrsinsel, welche den Ein- und Ausfahrtsverkehr“ auf der Südseite in bzw. aus der S. Allee entzerre und verteile. Die Grünfläche gewährleiste außerdem bei der südseitigen Einfahrt „ein freies Sichtfeld auf den Verkehr der S. Allee“. Der damalige Erwerb des streitgegenständlichen Grundstücks durch die Antragsgegnerin und die

Kosten für die erstmalige Herstellung der Grünanlage (einschließlich der Pflanzung von drei Linden) seien als Erschließungsaufwand zulasten der Grundstückseigentümer im Baugebiet abgerechnet worden. Der Antragsteller, dessen Grundstück etwa 26 m vom streitgegenständlichen Grundstück entfernt liege, sei im Normenkontrollverfahren antragsbefugt, weil der Wegfall der Öffentlichen Grünfläche das „Ortsbild im Nachbargelände des Grundstücks des Antragstellers nachhaltig beeinträchtigen“ sowie die „Verkehrssituation durch Fortfall des freien Sichtfeldes und die Belastung mit zusätzlichen Garageneinfahrten beeinträchtigen und die Verkehrssicherheit verschlechtern“ würde. Abwägungsrelevant sei ferner die Zahlung des Erschließungsbeitrags gewesen. Der Normenkontrollantrag sei auch begründet, weil die streitgegenständliche 12. Änderung des Bebauungsplans städtebaulich nicht erforderlich sei (§ 1 Abs. 3 BauGB). Sie beruhe als „Gefälligkeitsplanung“ ausschließlich auf einer „unzulässigen Vorabbindung“ gegenüber dem Käufer des Grundstücks, an welchen die Antragsgegnerin die Öffentliche Grünfläche im Jahr 2011 zum Zweck der vorgesehenen und der bisherigen Festsetzung des Bebauungsplans widersprechenden Bebauung verkauft habe und für die es „keine nachvollziehbare planerische städtebauliche Konzeption“ gebe. Außerdem leide die Änderung des Bebauungsplans an Abwägungsfehlern, weil das Interesse des Antragstellers sowie das allgemeine objektive Interesse am Fortbestand der bisher festgesetzten Öffentlichen Grünfläche nicht bzw. nicht hinreichend berücksichtigt worden seien. Die streitgegenständliche Änderung des Bebauungsplans sei im Übrigen auch formell fehlerhaft gewesen, weil sie zu Unrecht im beschleunigten Verfahren (§ 13a BauGB) erfolgt sei. Tatsächlich handele es sich vorliegend nicht um eine Maßnahme der „Innenentwicklung“, weil diese ein „Konzept für die Errichtung von Hauptgebäuden“ voraussetze.

**3**

Der Antragsteller beantragt,

**4**

die 12. Änderung des Bebauungsplans „L.“ der Antragsgegnerin für unwirksam zu erklären.

**5**

Die Antragsgegnerin beantragt,

**6**

den Antrag abzulehnen.

**7**

Auf dem streitgegenständlichen Grundstück (mit einer Größe von 302 m<sup>2</sup>) seien zwei Bäume (links und rechts der geplanten Garage) vorgesehen. Die streitgegenständliche Änderung des Bebauungsplans habe weder eine relevante Verschlechterung des Allee-Charakters noch der geltend gemachten „Abgrenzungsfunktion zwischen dem verkehrsberuhigten Anwohnerbereich im Süden und dem Krankenhausgelände im Norden“ zur Folge. Auch Belange des Verkehrs würden durch die Umplanung nicht berührt. Die „Sicherheit des Einfahrtsverkehrs in die S. Allee“ werde nicht beeinträchtigt und auch das Sichtfeld sei „weithin frei“. Die Geschwindigkeit auf der S. Allee sei zudem „auf Tempo 30 km/h begrenzt“. Der Anteil der Erschließungskosten für das streitgegenständliche Grundstück sei ein „äußerst geringer Bruchteil“ des vor etwa 40 Jahren gezahlten Erschließungsbeitrags, der sich zudem „längst amortisiert“ habe. Dem Antragsteller fehle es vorliegend bereits an der Antragsbefugnis, weil seine geltend gemachten Interessen durch die streitgegenständliche Änderung des Bebauungsplans nicht in abwägungsrelevanter Weise berührt worden seien. Die Änderung des Bebauungsplans sei zudem rechtmäßig. Ihr „Ziel und Zweck“ sei es gewesen, „Baulandpotentiale und Nachverdichtungspotentiale zu nutzen“. Auch die „Ausweisung einer Baufläche für Garagen und Stellplätze“ stelle dabei eine Maßnahme der Nachverdichtung im Sinne des Landesentwicklungsprogramms dar. Es läge ferner keine unzulässige „Vorabbindung gegenüber dem Käufer vor“, weil dem Käufer „keine verbindliche Zusage gemacht“ worden sei. Abwägungsfehler seien ebenso nicht ersichtlich. Die Änderung habe auch im beschleunigten Verfahren (§ 13a BauGB) erfolgen dürfen, weil es sich vorliegend jedenfalls um eine „andere Maßnahme der Innenentwicklung“ im Sinne des Gesetzes handele.

**8**

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakte und die von der Antragsgegnerin vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

**Entscheidungsgründe**

Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg. Er ist mangels Antragsbefugnis des Antragstellers unzulässig.

## 10

1. Die Antragsbefugnis (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) für ein Normenkontrollverfahren ist gegeben, wenn der Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch den zur Prüfung gestellten Rechtssatz in einem subjektiven Recht verletzt wird. Die Verletzung eines derartigen subjektiven Rechts kann auch aus einem Verstoß gegen das in § 1 Abs. 7 BauGB enthaltene Abwägungsgebot folgen. Dieses Gebot hat hinsichtlich solcher privaten Belange drittschützenden Charakter, die für die Abwägung erheblich sind. Antragsbefugt ist also, wer sich auf einen abwägungserheblichen privaten Belang berufen kann. Allerdings ist nicht jeder private Belang für die Abwägung erheblich. Nicht abwägungsbeachtlich sind nach ständiger Rechtsprechung u.a. alle Interessen, die entweder geringwertig oder aber nicht schutzwürdig sind (vgl. z.B. BVerwG, B.v. 20.7.2011 – 4 BN 22.11 – juris Rn. 5 m.w.N.).

## 11

Für die Antragsbefugnis ist unerheblich, dass mit der Aufhebung oder Änderung bestehender Bebauungspläne stets gerechnet werden muss. Entscheidend ist vielmehr, ob die Planänderung ein nicht geringwertiges privates Interesse berührt. Ein solches Interesse ist nicht nur dann gegeben, wenn der Bebauungsplan in seiner ursprünglichen Fassung ein subjektives öffentliches Recht begründet hat. Führt eine Planänderung dazu, dass Nachbargrundstücke in anderer Weise als bisher genutzt werden dürfen, so gehören die Interessen der Nachbarn an der Beibehaltung des bestehenden Zustandes ebenfalls grundsätzlich zum notwendigen Abwägungsmaterial. Die ortsrechtlichen Festsetzungen begründen regelmäßig ein schutzwürdiges Vertrauen darauf, dass Veränderungen, die sich für die Nachbarn nachteilig auswirken können, nur unter Berücksichtigung ihrer Interessen vorgenommen werden. Allerdings wird nicht jede Planänderung schutzwürdige nachbarliche Interessen berühren. Beschränkungen der Antragsbefugnis ergeben sich sowohl bei nur (objektiv) geringfügigen Änderungen als auch bei solchen Änderungen, die sich – z.B. wegen größerer Entfernung zum Nachbargrundstück – nur unwesentlich auf das Nachbargrundstück auswirken können (vgl. z.B. BVerwG, B.v. 20.8.1992 – 4 NB 3/92 – juris Rn. 14 ff.). So liegt der Fall hier.

## 12

a) Der am 20. Mai 1981 bekannt gemachte Bebauungsplan „L.“ hat allein aus städtebaulichen Gründen entlang der S. Allee eine beidseitige Bepflanzung mit Bäumen vorgesehen. Der damals zuständige Bau- und Verkehrsausschuss der Antragsgegnerin hat damit entsprechend einer im Aufstellungsverfahren geäußerten Anregung der Kreisgruppe des „Bund Naturschutz“ sowohl dem Wunsch nach einer einheitlichen Bepflanzung der Allee mit einer einheimischen Baumart als auch nach einer Verlängerung der Allee nach Westen entsprochen. Das nunmehr streitgegenständliche Grundstück FINr. 617/10 (= mit 302 m<sup>2</sup> eine Teilfläche des damaligen Grundstücks FINr. 617/7) ist von den beiden Erschließungs- und Anwohnerstraßen „S. Allee“ und „L.“ umschlossen und besitzt den Charakter einer „Verkehrinsel“, auf der ursprünglich – wie nach dem damaligen Bebauungsplan vorgesehen – mehrere Lindenbäume gepflanzt waren. Die städtebaulichen Zwecken dienende bisherige Festsetzung dieser Fläche als „Öffentliche Grünfläche“ (mit Bäumen) bezweckte nicht, Anliegern oder sonstigen vom Bebauungsplan Betroffenen einen Anspruch auf Schutz vor Veränderung dieses im Allgemeininteresse liegenden Zwecks einzuräumen.

## 13

b) Entgegen der Ansicht des Antragstellers, der sich im Aufstellungsverfahren der streitgegenständlichen 12. Änderung des Bebauungsplans nicht beteiligt hatte, gehört sein grundsätzliches Interesse am Fortbestand der bauplanerischen Festsetzung als (Mit-)Eigentümer eines in der Nähe gelegenen Grundstücks deshalb nicht zum notwendigen Abwägungsmaterial, weil dieses Interesse vorliegend geringwertig bzw. nicht schutzwürdig ist. Die Änderung der bisherigen Festsetzung als „Öffentliche Grünfläche“ (mit Bäumen) zur streitgegenständlichen Festsetzung als „Private Grünfläche mit Baufenster für eine Garage und Stellplätze“ geht über eine „bloße Bagatellbetroffenheit“ (vgl. BayVGh, U.v. 6.12.2019 – 15 N 18.636 – juris Rn. 18) nicht hinaus und bleibt deshalb in der Abwägung unbeachtlich. Alle insoweit geltend gemachten Einwände des Antragstellers greifen nicht durch:

## 14

aa) Mit seinen Hinweisen, der Wegfall der Öffentlichen Grünfläche beeinträchtigt das „Ortsbild im Nachbargbereich des Grundstücks des Antragstellers nachhaltig“ und verschlechtere „die Verkehrssicherheit“

durch „Fortfall des freien Sichtfeldes und die Belastung mit zusätzlichen Garageneinfahrten“ macht der Antragsteller lediglich allgemeine städtebauliche und verkehrliche Interessen geltend, die für ihn ebenso wie für andere Bewohner und Verkehrsteilnehmer gelten. Eine besondere Betroffenheit des Antragstellers, dessen Grundstück etwa 26 m von der FINr. 617/10 entfernt liegt, ist insoweit nicht erkennbar.

#### 15

(1) Dies gilt für den Wunsch, den Allee-Charakter der S. Allee nicht „für eine längere Strecke“ zu unterbrechen, dem im westlichen Bereich der S. Allee und auf der Höhe des Krankenhausgeländes aufgrund der dortigen Bebauung schon bisher nicht in vollem Umfang entsprochen wird, ebenso wie für das Interesse nach Erhalt des südseitig entlang der S. Allee verlaufenden Grünzugs, der durch die streitgegenständliche Änderung des Bebauungsplans an sich nicht betroffen wird und lediglich für die Fläche der „Verkehrinsel“ eine geringfügige Änderung erfährt, wobei jedoch auch auf der nunmehrigen Privaten Grünfläche weiterhin zwei Bäume (westlich und östlich der festgesetzten Garage) zu pflanzen sind.

#### 16

(2) Unverändert bleibt durch die Änderung des Bebauungsplans auch die vom Antragsteller angenommene „Funktion“ des südseitig entlang der S. Allee verlaufenden Grünzugs, das etwas tiefer gelegene Wohngebiet gegen die Straße und insbesondere gegen das nordseitig gegenüberliegende Gebiet des Krankenhauses abzugrenzen und zu schützen. Für diese geltend gemachte Abgrenzungs- und Schutzfunktion des Grünzugs ist unerheblich, ob es sich bei Grundstück FINr. 617/10 um eine Öffentliche Grünfläche oder eine Private Grünfläche, die mit einer Garage bebaut werden kann, handelt.

#### 17

(3) Der weitere Hinweis des Antragstellers, die öffentliche Grünfläche habe „einen durch Fußgänger voll begehbaren Rasenbereich“ zur Folge und „in Verbindung mit dem in Richtung Westen sich fortsetzenden baumbestandenen Grüngürtel und den sich in Richtung Osten fortsetzenden Alleeebäumen“ einen „positiven lokal klimaökologischen Effekt“ lässt ebenfalls eine besondere – über das Allgemeininteresse am Erhalt des bisherigen Zustands hinausgehende – Betroffenheit des Antragstellers nicht erkennen.

#### 18

(4) Der Einwand des Antragstellers, die Grünanlage habe „maßgebliche Belange des Verkehrs zu erfüllen und wirke als „große Verkehrsinsel, welche den Ein- und Ausfahrtsverkehr“ auf der Südseite in bzw. aus der S. Allee entzerre und verteile und sie gewährleiste bei der südseitigen Einfahrt „ein freies Sichtfeld auf den Verkehr der S. Allee“, ist nicht stichhaltig. Diese ohnehin nur allgemeinen Belange werden von der streitgegenständlichen Änderung des Bebauungsplans allenfalls geringfügig berührt. Abgesehen davon, dass der Bebauungsplan hinreichende Sichtdreiecke für die Einfahrt in die S. Allee (bei Einfahrt aus der Straße L.\*) vorsieht, sind angesichts der Tempobeschränkung auf 30 km/h auf allen betroffenen Straßen (L. und S. Allee) bei Ein- und Ausfahrten in diese Straßen verkehrliche Erschwernisse – auch für Anlieger – ohnehin nicht zu befürchten.

#### 19

bb) Schließlich bleibt auch der Einwand, der damalige Erwerb des streitgegenständlichen Grundstücks durch die Antragsgegnerin und die Kosten für die erstmalige Herstellung der Grünanlage (einschließlich der Pflanzung von drei Linden) seien als Erschließungsaufwand zulasten der Grundstückseigentümer im Baugebiet abgerechnet worden, für die Abwägung unbeachtlich. Die Antragsgegnerin hat mit Bescheiden vom 25. April 1983 die Erschließungsbeiträge abgerechnet. In diesen Beiträgen sind die Kosten für den Erwerb der FINr. 617/10 (= mit 302 m<sup>2</sup> eine Teilfläche des damaligen Grundstücks FINr. 617/7) und die Pflanzung von drei Linden im Verhältnis zu den umfangreichen anderen abgerechneten Erschließungsanlagen im Plangebiet des ursprünglichen Bebauungsplans nur geringfügig. Im Hinblick auf die Tatsache, dass außerdem etwa 40 Jahre seit der Herstellung und Abrechnung der Erschließungsanlagen für das gesamte Plangebiet vergangen sind, kommt diesem Aspekt bei der maßgeblichen Abwägung der Antragsgegnerin, ob die Festsetzung als Öffentliche Grünfläche geändert werden soll, keine Bedeutung mehr zu. Auch insoweit lässt sich eine Antragsbefugnis des Antragstellers somit nicht begründen.

#### 20

2. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

3. Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).