

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 836

**Die Antragsbefugnis bei der
Normenkontrolle von Bebauungsplänen
nach dem 6. VwGOÄndG**

**Zugleich ein Beitrag zur Diskussion
um ein subjektives öffentliches Recht
auf gerechte Abwägung**

Von

Peter Schütz



Duncker & Humblot · Berlin

PETER SCHÜTZ

Die Antragsbefugnis bei der Normenkontrolle
von Bebauungsplänen nach dem 6. VwGOÄndG

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 836

Die Antragsbefugnis bei der Normenkontrolle von Bebauungsplänen nach dem 6. VwGOÄndG

Zugleich ein Beitrag zur Diskussion
um ein subjektives öffentliches Recht
auf gerechte Abwägung

Von

Peter Schütz



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Schütz, Peter:

Die Antragsbefugnis bei der Normenkontrolle von Bebauungsplänen
nach dem 6. VwGOÄndG : zugleich ein Beitrag zur Diskussion
um ein subjektives öffentliches Recht auf gerechte Abwägung /

Peter Schütz. – Berlin : Duncker und Humblot, 2000

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 836)

Zugl.: Freiburg (Breisgau), Univ., Diss., 1999

ISBN 3-428-10145-6

Alle Rechte vorbehalten

© 2000 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-10145-6

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

*Die Arbeit ist dem Andenken
meines Vaters gewidmet*

„Nicht grübeln! Er war zu tief, um grübeln zu dürfen! Nicht ins Chaos hinabsteigen, sich wenigstens nicht dort aufhalten! Sondern aus dem Chaos, welches die Fülle ist, ans Licht emporheben, was fähig und reif ist, Form zu gewinnen. Nicht grübeln: Arbeiten! Begrenzen, ausschalten, gestalten, fertig werden ...“

Thomas Mann, Schwere Stunde, GW VIII, S. 379.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Wintersemester 1999/2000 als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur konnten im Fußnotenapparat noch bis zum Ende des Jahres 1999 berücksichtigt werden.

Das Erscheinen der Arbeit ist für mich Anlaß zu großer Dankbarkeit. Darin liegt die Gefahr eines ausufernden Vorworts begründet. Dieser Gefahr bin ich mir bewußt; gleichwohl muß das Nötige gesagt sein.

Danken möchte ich zunächst meinem verehrten Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Rainer Wahl. Er hat mich nicht nur bei der Anfertigung dieser Arbeit wohlwollend begleitet, sondern hat über viele Jahre hin mein fachliches Werden entscheidend geprägt. In meiner Zeit als Assistent an seinem Lehrstuhl habe ich durch sein Vorbild die Erkenntnis gewonnen, daß die Kunst der juristischen Dogmatik der Ergänzung durch die Fähigkeit zur Reflexion über das positive Recht bedarf. Stets beeindruckt haben mich darüber hinaus seine weit gespannten kulturellen und historischen Interessen.

Herr Prof. Dr. Thomas Würtenberger hat das kritisch-wohlwollende Zweitgutachten sehr rasch erstellt. Dafür bin ich ihm zu großem Dank verpflichtet.

Die Arbeit hätte ohne die Hilfe und Unterstützung vieler nicht werden können, was sie ist. Im Bewußtsein, daß diese Aufzählung unvollständig ist, möchte ich Prof. Dr. Christoph Enders, Dr. Detlef Groß, Frank Jungfleisch, Dr. Ute Lusche und Annemie Schmitz-Valckenberg besonders danken.

Der Kanzlei Kasper Knacke Schäuble Wintterlin & Partner, die mir die Fertigstellung der Dissertation rücksichtsvoll ermöglicht hat, gilt ebenfalls mein Dank. Hervorheben möchte ich die Unterstützung durch Herrn Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Josef-Walter Kirchberg.

Nicht zureichend gewürdigt werden kann an dieser Stelle der Beitrag, den meine Mutter, Frau Esther Schütz, zu dieser Arbeit geleistet hat. Die Zeitspanne zwischen dem Ende des Vorbereitungsdienstes und dem Berufseinstieg hat sie großzügig geholfen zu überbrücken. Ihr möchte ich besonders herzlich danken.

Hat die Welt der Wissenschaft ein gutes Wort für diese Arbeit, so muß es gerechterweise zugleich meiner Frau, Dr. Birte Keppler, gelten. Sie hat die Entstehung der Arbeit durch vielfache logistisch-praktische Hilfe ermög-

licht und im fachlich-kritischen Dialog begleitet. Darüber hinaus hat sie als Motivationskünstlerin mein Durchhaltevermögen gestärkt. Ich danke ihr für all dies von Herzen.

Stuttgart, im Dezember 1999

Peter Schütz

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
§ 1 Problemaufriß	19
1. § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.: Kontinuität oder Veränderung?	21
2. Das Recht auf gerechte Abwägung – Kunstgriff oder zutreffende subjektivrechtliche Konturierung des Abwägungsgebots?	26
3. Vom Recht auf gerechte Abwägung zum abzuwägenden Recht	28
§ 2 Thematische Begrenzung und Gang der Darstellung	32
1. Der Gegenstand der Untersuchung	32
a) Die Normenkontrolle von Bebauungsplänen als Referenzgebiet ...	33
b) Die Begrenzung auf die Antragsbefugnis natürlicher und juristischer Personen (ohne Gemeinden)	35
2. Der Gang der Darstellung	38
 Erster Teil	
Die Neufassung des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO im Widerstreit der Meinungen	42
 <i>1. Abschnitt</i>	
Die Dogmatik zum Nachteilsbegriff des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO a.F. als Ausgangspunkt	42
 <i>1. Unterabschnitt</i>	
Die Entwicklung bis zum 6. VwGOÄndG	42
§ 3 Die Leitentscheidung des BVerwG – BVerwGE 59, 87	43
§ 4 Kritik und Fortentwicklung	48
1. Die Kritik im Schrifttum	48
2. Der Beschluß des BVerwG vom 11.11.1988	50
§ 5 Fallgruppen zum Nachteilsbegriff	52
1. Nachteil kraft „Rechtsbeeinträchtigung“ (Fallgruppe 1)	52
2. Nachteil aufgrund der Beeinträchtigung abwägungsrelevanter Belange gemäß BVerwGE 59, 87 (Fallgruppe 2)	60

a) Nachteil aufgrund der Beeinträchtigung normativ erfaßter Interessen	62
b) Nachteil aufgrund der Beeinträchtigung sonstiger abwägungsrelevanter Interessen	65
2. Unterabschnitt	
„Nachteil“ als offenes Kriterium zur Steuerung der Initiativberechtigung	
	70
§ 6 Das Regelungsmodell	70
§ 7 Die Orientierung der herrschenden Meinung am materiellen Recht	72
§ 8 Zusammenfassung	76
2. Abschnitt	
Das Meinungsbild zum Veränderungspotential des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F. im Bereich der Antragsbefugnis	
	78
1. Unterabschnitt	
Die Neuregelung der Antragsbefugnis durch das 6. VwGOÄndG	
	78
§ 9 Die Regelungsentention des Gesetzgebers	78
§ 10 Die Diskussion im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens	83
§ 11 Reaktionen der Fachöffentlichkeit	86
2. Unterabschnitt	
Die Annäherung von Rechtsprechung und Literatur an die Neuregelung der Antragsbefugnis	
	89
§ 12 Allgemeine Stellungnahmen	89
§ 13 Stellungnahmen zu Konstellationen, in denen die Antragsbefugnis bislang verneint wurde	93
§ 14 Stellungnahmen zu Konstellationen, in denen die Antragsbefugnis bislang bejaht wurde	95
1. Veränderungspotential in Fallgruppe 1 (Nachteil kraft „Rechtsbeeinträchtigung“)	95
a) Eigentümer im Plangebiet	95
aa) Die Literatur	95
bb) Das Bundesverwaltungsgericht	97
b) Der Beurteilungszeitpunkt für die Rechtsverletzung	102
c) Nichteigentümer im Plangebiet, insbesondere obligatorisch Berechtigte	103
2. Veränderungspotential in Fallgruppe 2 (Nachteil aufgrund der Beeinträchtigung abwägungserheblicher Belange)	105

Inhaltsverzeichnis	13
--------------------	----

3. Unterabschnitt

Die Prämissen der verschiedenen Auffassungen: Versuch einer Systematisierung	109
§ 15 Die Kontinuitätstheorie	109
1. Die These vom Nachvollzug der früheren Rechtsprechung durch den Gesetzgeber	110
2. Die These vom subjektiven öffentlichen Recht auf gerechte Abwä- gung gemäß § 1 Abs. 6 BauGB	111
3. Die These von der Geltung der „Möglichkeitstheorie“ im Rahmen des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.	114
4. Zusammenfassung	118
§ 16 Die Theorie von der prozeßrechtlichen Einschränkung der Antragsbefug- nis (prozeßrechtliche Theorie)	118
§ 17 Die Theorie von der materiellrechtlichen Einschränkung der Antragsbe- fugnis (materiellrechtliche Theorie)	121
§ 18 Die Wesensänderungstheorie	125

Zweiter Teil

Dogmatische Hauptprobleme der Antragsbefugnis bei der Normenkontrolle von Bebauungsplänen nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.	128
--	-----

1. Abschnitt

Grundlagen: Rechtscharakter und Funktion der prinzipalen Normenkontrolle nach dem 6. VwGOÄndG	128
--	-----

1. Unterabschnitt

Der Streit um Rechtscharakter und Funktion des Normenkontrollverfahrens nach altem Recht	130
§ 19 Die herrschende Auffassung von der Doppelfunktion des Normenkontroll- verfahrens	130
§ 20 Subjektiver Rechtsschutz und objektive Rechtskontrolle	133
§ 21 Die Zuordnung der prinzipalen Normenkontrolle alten Rechts	139
1. Funktionen der prinzipalen Normenkontrolle alten Rechts	139
a) Objektive Funktion	139
b) Rechtsschutzfunktion	141
2. Individualschutz als Strukturprinzip des Normenkontrollverfahrens?	146
3. Ergebnis	149

2. Unterabschnitt

**Der Einfluß des 6. VwGOÄndG auf Rechtscharakter
und Funktion der prinzipalen Normenkontrolle** 150

§ 22	Der Rechtscharakter der prinzipalen Normenkontrolle nach dem 6. VwGOÄndG	150
	1. Subjektivierung des Kontrollzugriffs?	151
	2. Die prinzipale Normenkontrolle als objektives Beanstandungsverfahren mit subjektivrechtlicher Zulässigkeitschürde	153
§ 23	Die Funktionen der prinzipalen Normenkontrolle nach dem 6. VwGOÄndG	156

2. Abschnitt

Die subjektivrechtliche Dimensionierung des Abwägungsgebots 162

1. Unterabschnitt

Horizonte eines Rechts auf gerechte Abwägung 162

§ 24	Die subjektivrechtliche Re-Formulierung der Nachteilsjudikatur auf der Grundlage eines Rechts auf gerechte Abwägung	163
§ 25	Die Anerkennung eines Rechts auf gerechte Abwägung im Fachplanungsrecht	170
	1. Das „B 42“-Urteil als Ursprung des Konzepts eines Rechts auf gerechte Abwägung	170
	2. Das dreistufige Rechtsschutzmodell der herrschenden Meinung bei fachplanerischen Abwägungsentscheidungen	172
	a) Abwägungsrelevante Belange des Plannachbarn unterhalb der Ebene subjektiver Rechte	172
	b) Subjektive Rechte des Plannachbarn	176
	c) Das Grundeigentum als Enteignungsobjekt	179
§ 26	Die Entwicklung der baurechtlichen Rechtsprechung zum Recht auf gerechte Abwägung	179
	1. Das Urteil des BVerwG vom 29.07.1977	180
	2. Der Beschluß des BVerwG vom 16.12.1992	181
	3. Der Beschluß des BVerwG vom 28.07.1994	182
	4. Das Urteil des BVerwG vom 24.09.1998	185
§ 27	Zusammenfassung	186

2. Unterabschnitt

**Argumente pro und contra ein Recht auf
gerechte Abwägung gemäß § 1 Abs. 6 BauGB** 191

§ 28	Die Parallele zum Fachplanungsrecht	191
------	---	-----

§ 29 Sonstige Parallelen	195
1. Rechtsschutz gegen straßenverkehrsrechtliche Anordnungen nach § 45 StVO	195
2. Amtshaftungsrecht	199
§ 30 Die Argumentation aus § 1 Abs. 6 BauGB	203
1. Argumente für ein Recht auf gerechte Abwägung	203
a) Der schutznormtheoretische Ansatz	203
b) Der abwägungsdogmatische Ansatz	204
c) Der teleologisch-prozessuale Ansatz	206
2. Argumente gegen ein Recht auf gerechte Abwägung	209
a) Die Abgrenzbarkeit des Personenkreises	209
b) § 2 Abs. 3 BauGB	209
c) Das Bedarfsargument	213
d) § 214 Abs. 3 S. 2 BauGB	214
e) Der prozessuale Ansatz	215
3. Zusammenfassung	218

3. Unterabschnitt

Stellungnahme und eigener Ansatz 219

§ 31 Das subjektive Recht in der Abwägung	219
1. Der verfassungsrechtliche Hintergrund des Abwägungsgebots	219
2. Der Schutzgehalt des Abwägungsgebots zugunsten subjektiver Rechte	224
§ 32 Subjektive Rechte aufgrund der Abwägung?	227
1. Die relevanten Konstellationen	228
2. Die publizistische Funktion des Abwägungsgebots	231
a) Der situative Ansatz	231
b) Der präventive Ansatz	233
c) Zusammenfassung	238
3. Die Problematik der schutznormtheoretischen Fragestellung	238
4. Subjektivierung des Abwägungsgebots zugunsten der berührten Privatbelange?	243
a) Die Struktur planerischer Abwägung als Ausgangspunkt	244
b) Materielle Schutzwirkung des Abwägungsgebots gegen planerische Mißgriffe?	251
5. Zusammenfassung	258

3. Abschnitt

Die Darlegungslast des Antragstellers 260

§ 33 Das Steuerungspotential der Darlegungslast im Normenkontrollverfahren .	260
§ 34 Das Anforderungsprofil	264

1. Die verschiedenen Meinungen	264
2. Stellungnahme	268

Dritter Teil

Einzelfragen zur Antragsbefugnis bei der Normenkontrolle von Bebauungsplänen nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.	278
---	------------

1. Abschnitt

Fallgruppenübergreifende Fragen	278
--	------------

§ 35 Die Konzeption der Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F. .	278
1. Die subjektivrechtliche Ausrichtung der Norm	278
2. Zeitliche Aspekte der Rechtsverletzung	281
3. Das Verhältnis der Antragsbefugnis zum allgemeinen Rechtsschutzbe- dürfnis	283
§ 36 Die Normbezogenheit der Rechtsverletzung	287
1. Das Sachproblem	287
2. Dazwischentretende Einzelakte	288
a) Unmittelbarer Normvollzug (Baugenehmigung)	289
b) Eigenständige Rechtsakte	292
aa) Immissionsschutzrechtliche Genehmigungen	292
bb) Straßenverkehrsrechtliche Maßnahmen	293
§ 37 Antragsbefugnis und Teilnichtigkeit des Bebauungsplans	295
1. Die Rechtsprechung zu § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO a.F.	295
2. Beurteilung nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.	298

2. Abschnitt

Exemplarische Fallgruppen	304
----------------------------------	------------

§ 38 Unmittelbar Planbetroffene	304
1. Eigentümer und eigentümerähnlich Berechtigte	304
2. Obligatorisch Berechtigte und vom Eigentümer verschiedene Bauan- tragsteller	311
3. Der Beurteilungszeitpunkt für die Rechtsverletzung	317
§ 39 Mittelbar Planbetroffene	321
1. Nachbarliche Verschonungsinteressen	321
a) Eigentümer und eigentümerähnlich Berechtigte	321
aa) Grundrechtlicher Mindestschutz	322
bb) Einfachrechtliche Schutznormen	324
cc) Abgelöste Nachbarrechte	326
dd) Rücksichtnahmeberechtigung	328

	Inhaltsverzeichnis	17
	b) Obligatorisch Berechtigte	339
2.	Wirtschaftliche Interessen	344
	a) Konkurrenzinteressen	344
	b) Sonstige wirtschaftliche Interessen	346
	Schluß	348
§ 40	Die Normenkontrolle zwischen objektiver Rechtskontrolle und subjektivem Rechtsschutzprinzip – ein Ausblick	348
1.	Das konzeptionelle Defizit des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.	348
2.	Entwicklungsalternativen der prinzipialen Normenkontrolle	351
	a) Die Subjektivierung der Normenkontrolle nach dem Modell der Verletztenklage	352
	b) Die Re-Objektivierung der Normenkontrolle	354
3.	Stellungnahme	355
	Literaturverzeichnis	358
	Sachverzeichnis	379

Die in dieser Arbeit verwendeten Abkürzungen entsprechen dem Abkürzungsverzeichnis des von *Friedrich Schoch, Eberhard Schmidt-Aßmann* und *Rainer Pietzner* herausgegebenen VwGO-Kommentars.

Soweit Gerichtsentscheidungen ohne Angabe einer Fundstelle zitiert werden, sind zumindest die Leitsätze über die Datenbank JURIS verfügbar.

Einleitung

§1 Problemaufriß

Daß drei berichtigende Worte des Gesetzgebers mitunter ganze Bibliotheken zu Makulatur werden lassen, ist eine 150 Jahre alte Einsicht in die Arbeitsbedingungen der Rechtswissenschaft, die wir *Julius von Kirchmann* verdanken¹. Die vorliegende Arbeit handelt gleichsam von einer Variation dieses Themas: Der Gesetzgeber hat mit dem Sechsten Gesetz zur Änderung der VwGO und anderer Gesetze (6. VwGOÄndG) vom 01.11.1996², das am 01.01.1997 in Kraft getreten ist, sowie durch das am 01.01.1998 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung (Bau- und Raumordnungsgesetz – BauROG) vom 18.08.1997³ die Gestalt der prinzipialen Normenkontrolle⁴ nach § 47 VwGO in nicht unerheblichem Maße verändert.

So hat das 6. VwGOÄndG in § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F. eine zweijährige Antragsfrist eingeführt⁵ und durch Streichung des § 47 Abs. 5 und Abs. 7 VwGO a.F. die Normenkontrolle dem allgemeinen Revisionsrecht der §§ 132 ff. VwGO unterstellt⁶. Gem. § 67 Abs. 1 VwGO n.F. gilt sodann auch im Verfahren der Normenkontrolle nunmehr der „Anwalts-

¹ *von Kirchmann*, Die Wertlosigkeit der Jurisprudenz als Wissenschaft, S. 25.

² BGBl. I 1626. Zur Entstehungsgeschichte des 6. VwGOÄndG vgl. die ausführliche Darstellung bei *Wilke/Teschner*, SchlHA 1997, 25; ferner *Schmieszek*, NVwZ 1996, 1151 (1152).

³ BGBl. I 2081.

⁴ Der Begriff der prinzipialen Normenkontrolle geht zurück auf *Bettermann*, ZZP 72 (1959), 32 (34).

⁵ Eingehende kritische Auseinandersetzung bei *Schenke*, NJW 1997, 81 (83 ff.); vgl. ferner *Jäde*, in: Birkel, Nachbarschutz, Rn. D 278 ff.; *dens.*, in: *Jäde/Dirnberger/Weiß*, BauGB, § 30 Rn. 83 ff.; *Hufen*, Nachtrag, Nr. 23; *Gerhardt*, in: *Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner*, VwGO, § 47 Rn. 35 ff.; *Löhnig*, BayVBl 1997, 274 f.; *Pietzner/Ronellenfisch*, Nachtrag, S. 15; *Sauthoff*, BauR 1997, 721 (742 f.); *J. Schmidt*, in: *Eyermann*, VwGO, § 47 Rn. 73 f.; *Schmitz-Rode*, NJW 1998, 415 (416 f.); *Dürr*, in: *Brügelmann*, BauGB, § 10 Rn. 581 ff.; *Kopp/Schenke*, VwGO, § 47 Rn. 64 f.; *Schütz*, BWGZ 1998, 475 f.; *Ziekow*, in: *Sodan/ders.*, NKVwGO, § 47 Rn. 251aff. Zu der insoweit mißglückten Formulierung des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F., der auch so verstanden werden könnte, daß nur Normenkontrollanträge von Behörden einer Antragsfrist unterliegen, *Renck*, ZRP 1997, 48 (49).

⁶ *Gerhardt*, in: *Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner*, VwGO, § 47 Rn. 121 ff.; *J. Schmidt*, in: *Eyermann*, VwGO, § 47 Rn. 105; *Dürr*, in: *Brügelmann*, BauGB, § 10

zwang“. Ferner wurde durch das BauROG 1998 der neue § 215a BauGB prozessual umgesetzt: § 47 Abs. 5 S. 4 VwGO n.F. erweitert die Entscheidungskompetenz des Normenkontrollgerichts um die Möglichkeit, in den Fällen, in denen festgestellte Mängel einer Norm durch ein ergänzendes Verfahren nach § 215a BauGB behoben werden können, die Vorschrift nicht für nichtig, sondern „bis zur Behebung der Mängel für nicht wirksam“ zu erklären⁷.

Durch Art. 1 Nr. 2a des 6. VwGOÄndG hat der Gesetzgeber außerdem die Voraussetzungen der Antragsbefugnis natürlicher und juristischer Personen neu geregelt, während das behördliche Initiativrecht unverändert blieb. Der Begriff des Nachteils, der lange Zeit Gegenstand eingehender literarischer Auseinandersetzung war⁸, wurde als Zulässigkeitskriterium für das Normenkontrollverfahren verabschiedet. In seiner neuen Fassung lautet § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO nunmehr wie folgt:

Den Antrag kann jede natürliche oder juristische Person, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, sowie jede Behörde innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntmachung der Rechtsvorschrift stellen.

Die seitherige, bis zum 31.12.1996 geltende Fassung des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO hatte demgegenüber folgenden Wortlaut:

Den Antrag kann jede natürliche oder juristische Person, die durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung einen Nachteil erlitten oder in absehbarer Zeit zu erwarten hat, sowie jede Behörde stellen.

Eine Auseinandersetzung mit dieser Novellierung, die sich bewußt an die Regelung der Klagebefugnis in § 42 Abs. 2 VwGO anlehnt⁹, ist vor allem im Hinblick auf den praktisch wichtigsten Anwendungsfall der prinzipialen Normenkontrolle lohnenswert: Die Normenkontrolle von Bebauungsplänen gem. § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO: Der Gesetzgeber¹⁰ hat die Neufassung der

Rn. 594; Ziekow, in: Sodan/ders., NKVwGO, § 47 Rn. 407 ff. Vgl. hierzu bereits die Ausführungen *de lege ferenda* von Schlichter, FS Redeker, S. 357 (370 ff.).

⁷ Gerhardt, in: Schoch/Schmidt-Abmann/Pietzner, VwGO, § 47 Rn. 102; J. Schmidt, in: Eyer mann, VwGO, § 47 Rn. 92; Dürr, in: Brügelmann, BauGB, § 10 Rn. 587 ff.; Hoppe/Henke, DVBl 1997, 1407 (1409 ff., insbes. 1413 f.); Schütz, BWGZ 1998, 475 (478 f.); Ziekow, in: Sodan/ders., NKVwGO, § 47 Rn. 381a ff.; Hüttenbrink, BauR 1999, 351. Nach Berkemann, DVBl 1998, 446 (461), ist diese neuerliche Änderung „ein weiterer Schlag des Gesetzgebers gegen die früher so gelobte Effektivität der abstrakten Normenkontrolle“.

⁸ Vgl. hier nur Kapsreiter, Begriff des Nachteils, passim; Dürr, Antragsbefugnis, S. 33 ff.; schließlich umfassend Ziekow, in: Sodan/ders., NKVwGO, § 47 Rn. 137 ff.

⁹ BT-Drs. 13/3993, S. 10 (Begründung des Regierungsentwurfs zum 6. VwGOÄndG).

¹⁰ Näher zur Regelungsentention des Gesetzgebers § 9.

Antragsbefugnis, die Einführung einer Antragsfrist und die Akzentuierung des Grundsatzes der „Planerhaltung“¹¹ durch die §§ 215a BauGB, 47 Abs. 5 S. 4 VwGO nämlich vor allem als legislatorisches Maßnahmenpaket zur Abschottung der gemeindlichen Bauleitplanung konzipiert¹². Gerade mit der Befristung und subjektivrechtlichen Verengung des prozessualen Initiativrechts sollten bewußt Barrieren gegen die Inanspruchnahme des Normenkontrollverfahrens errichtet werden¹³, um einen erhöhten „Bestandsschutz“ für Bebauungspläne zu erreichen¹⁴. Dem liegt die Einschätzung zugrunde, daß die gemeindliche Bauleitplanung besser fährt, wenn die Normenkontrolle nur von Antragstellern, „die wirklich selber in ihren Rechten betroffen sind“¹⁵, und nur für eine kurze Zeitspanne initiiert werden kann¹⁶.

1. § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F.: Kontinuität oder Veränderung?

Indessen hat es sich schnell als fragwürdig erwiesen, ob der Gesetzgeber sein Ziel, durch § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO n.F. gerade bei der Normenkontrolle von Bebauungsplänen den Kreis der Initiativberechtigten gegenüber der bisherigen Rechtslage einzuschränken, tatsächlich erreicht hat. Rasch hat sich nämlich eine herrschende Meinung in der Literatur gebildet, die davon ausgeht, daß der Neufassung der Antragsbefugnis kaum praktische Bedeutung zukomme¹⁷, weil sie zu keiner wesentlichen Änderung der Rechtslage führen werde¹⁸ und daher auch das überkommene Prüfraster der Nachteilsjudikatur nicht obsolet werden lasse¹⁹. Um in *von Kirchmanns* Bild zu bleiben: Die makulaturbedrohten Bibliotheken probten den Aufstand gegen die berichtigenden Worte des Gesetzgebers. Dabei erhielten sie Schützenhilfe aus der Rechtsprechung – zunächst vom 8. Senat des VGH

¹¹ So lautet nunmehr die programmatische gesetzliche Abschnittsüberschrift für die §§ 214–216 BauGB; der Begriff „Grundsatz der Planerhaltung“ geht zurück auf *Sendler*, in: Kormann, Aktuelle Fragen der Planfeststellung, S. 9 (28); von *Hoppe*, FS Schlichter, S. 87, und DVBl 1996, 12, wurde dieser Grundsatz dogmatisch fundiert und näher entfaltet.

¹² *Schütz*, BWGZ 1998, 475; VGH BW, B. v. 22.06.1998 – 3 S 3067/97 –, BauR 1998, 989 (990).

¹³ *Berkemann*, DVBl 1998, 446 (460).

¹⁴ *Gerhardt*, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, Vorb § 47 Rn. 12, § 47 Rn. 35.

¹⁵ *Schmidt-Jortzig*, BT-PIProt. 13/95, S. 8375 (8392 f.); vgl. ferner *dens.*, in: Rengeling, Beschleunigung, S. 1 (10 f.).

¹⁶ *Gerhardt*, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, Vorb § 47 Rn. 14.

¹⁷ *Redeker*, NVwZ 1996, 521 (526); *Kutscheidt*, in: Rengeling, Beschleunigung, S. 127 (131). Ebenso der zuständige Referent im Bundesministerium der Justiz: *Schmieszek*, NVwZ 1996, 1151 (1155).

¹⁸ *Dürr*, NVwZ 1996, 105 (109); *Brohm*, Öffentliches Baurecht, § 16 Rn. 3: keine sachliche Änderung.

¹⁹ *Hufen*, Nachtrag, Nr. 22.