

**Gericht:** OVG Lüneburg 6. Senat  
**Entscheidungsdatum:** 14.12.1989  
**Aktenzeichen:** 6 C 23/88, 6 C 24/88, 6 C 26/88  
**ECLI:** ECLI:DE:OVGNI:1989:1214.6C23.88.0A  
**Dokumenttyp:** Urteil

**Normen:** § 1 Abs 6 BBauG, § 1 Abs 5 Nr 5 BauGB  
**Zitiervorschlag:** OVG Lüneburg, Urteil vom 14. Dezember 1989 – 6 C 23/88 –, juris

## Rechtsschutzbedürfnis im Normenkontrollverfahren - Abwägungsfehler bei der Bauleitplanung

### Leitsatz

1. Das Rechtsschutzbedürfnis für die Durchführung eines Normenkontrollverfahrens, das neben dem Nachteil iSd § 47 Abs 2 VwGO Prozeßvoraussetzung ist, entfällt nicht durch Verhandlungen über den Kaufpreis des für öffentliche Nutzungszwecke überplanten Grundstücks.
2. Die Gemeinde ist verpflichtet, die Denkmaleigenschaft eines von der Bauleitplanung in seinem Bestand betroffenen Gebäudes zu erkennen und in die Abwägung einzubeziehen.

### Fundstellen

OVGE MüLü 41, 455-462 (Leitsatz und Gründe)  
Nds MBI 1990, 883 (Leitsatz 1-2)  
NVwZ-RR 1990, 342 (Leitsatz und Gründe)  
BRS 49 Nr 38 (Leitsatz und Gründe)

### Gründe

I.

- 1 Die Antragsteller wenden sich im Normenkontrollverfahren gegen den Bebauungsplan der Antragsgegnerin Nr. 96 "S-stiege" Teil A -- rechtsgültig seit dem 26. März 1982 --.
- 2 Das Plangebiet wird im Norden durch die Bstraße, im Osten durch die B Straße und im Südwesten durch die S-stiege begrenzt. Östlich des Hauses S-stiege Nr. 12 erfaßt der Bebauungsplan mehrere Flurstücke, die südlich der S-stiege liegen. Die Grenze des Bebauungsplanes verläuft im Anschluß daran quer über die S-stiege und entlang der südlichen Grenze des Flurstücks 18/2 bis zur B Straße. Der Bebauungsplan Nr. 96 setzt im nördlichen Bereich MK = Kerngebiet mit dreigeschossiger Bebauung und im nordöstlichen Bereich MI = Mischgebiet mit drei- bzw. eingeschossiger Bebauung fest. Südlich der S-stiege sind Parkplätze vorgesehen. Der übrige Planbereich ist als Gemeinbedarfsfläche Rathaus, TGa = Tiefgarage und Verwaltungsgebäude mit siebengeschossiger Bauweise überplant. Diese Festsetzung erfaßt das bereits bestehende Rathaus auf dem Flurstück 9/8 sowie die bebauten Grundstücke B Straße 12, 14 und 16.
- 3 Die Antragsteller in den Verfahren 6 OVG C 23, 24 und 26/88 sind jeweils zu einem Drittel Miteigentümer des 2.330 m<sup>2</sup> großen Grundstückes B Straße 16 (Flurstück 18/2, Flur 14, Gemarkung N). Dieses ist mit einer um die Jahrhundertwende errichteten Villa bebaut und verfügt über einen parkartigen alten Baumbestand. Die Beteiligten gehen in Übereinstimmung mit den Denkmalschutzbehörden davon aus, daß es sich bei Gebäude und Park um ein Baudenkmal im Sinne des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes handelt. Die Villa ist seit dem Jahre 1985 nicht mehr bewohnt und macht einen verwahrlosten Eindruck.

- 4 Am 1. März 1972 beschloß der Rat der Antragsgegnerin die Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 96 "S-stiege". Der Aufstellungsbeschluß wurde nach einer Änderung des Geltungsbereichs am 1. Dezember 1977 erneut gefaßt. Der Aufstellungsbeschluß wurde am 26. Mai 1978 ortsüblich bekanntgemacht. Der Entwurf wurde in der Zeit vom 30. Mai bis 30. Juni 1978 öffentlich ausgelegt. Am 18. Mai 1979 beschloß der Rat den Entwurf des Planes mit Begründung. Ort und Dauer der Auslegung wurden am 6. Juli 1979 ortsüblich in den G Nachrichten bekanntgemacht. Entwurf und Begründung lagen vom 16. Juli bis 16. August 1979 öffentlich aus. Die Antragsteller erhoben keine Einwendungen. Am 18. Oktober 1979 beschloß der Rat den Bebauungsplan als Satzung mit seiner Begründung. Unter dem 5. März 1982 genehmigte der Landkreis ... B den Bebauungsplan. Die Bekanntmachung erfolgte am 26. März 1982 im Amtsblatt der Bezirksregierung W.
- 5 In der Begründung zum Bebauungsplan Nr. 96 wird u.a. ausgeführt: "... Durch den Bebauungsplan sollen eine Erweiterungsfläche für das Rathaus sowie ein vorhandener öffentlicher Parkplatz planungsrechtlich gesichert werden. Außerdem ist die städtebauliche Ordnung in dem Eckbereich Bstraße/B Straße zu regeln. Die rechtzeitige Ausweisung der Gemeinbedarfsfläche wie auch der Parkplatzfläche sind vor allem deswegen erforderlich, weil es sich hier um Privatgrundstücke handelt, deren Erwerb langfristig vorbereitet werden muß. ... Im Bereich der Gemeinbedarfsfläche besteht bereits das N Rathaus. Das Haus B Straße 14 wird ebenfalls bereits von der Stadtverwaltung genutzt, die übrigen beiden Häuser an der B Straße sind ältere Wohn- bzw. Geschäftshäuser. Im Bereich der MI/MK-Gebiete befinden sich Neubauten von Geschäftshäusern. Lediglich im Bereich der Grundstücke Bstraße 26 bis 30 wird noch eine Neuordnung erforderlich. Der Parkplatz an der S-stiege wird bereits seit längerem in der dargestellten Form genutzt. ... Die ausgewiesene Gemeinbedarfsfläche dient der Erweiterung der Stadtverwaltung, die bereits in mehreren Nachbarhäusern nur unzulänglich eingerichtete Nebenstellen besitzt. Den Erfordernissen einer modernen Verwaltung entsprechend und im Hinblick auf die Größe der Stadt wurde eine bis zu siebengeschossige Bebauung vorgesehen. Die erforderlichen Einstellplätze für den Verwaltungsneubau sollen in einer Tiefgarage geschaffen werden. In dem Bebauungsplan wurde der vorhandene erhaltenswerte Baumbestand mit aufgenommen. Ein Teilbereich wurde durch Verschiebung der Baugrenze von vornherein gesichert, bei den übrigen Bäumen wird im einzelnen zu prüfen sein, ob sie bei der konkreten Bebauung ausgespart werden können. ... Vor Nutzung der Gemeinbedarfsfläche müssen die an der B Straße gelegenen Grundstücke von der Gemeinde erworben werden."
- 6 Zur Begründung ihrer Normenkontrollanträge vom 15. August, 16. August und 6. September 1988 machen die Antragsteller geltend: Sie verfügten über eine Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwG. Die Überplanung ihres Grundstücks als Gemeinbedarfsfläche und die daraus folgenden Verfahrenskonsequenzen der §§ 108 und 109 BauGB stellten Nachteile im Sinne dieser Vorschrift dar. Sie verhinderten die bisherigen Nutzungsmöglichkeiten und beeinträchtigten deshalb einschneidend ihre schutzwürdigen Eigentumsinteressen, die zu den abwägungserheblichen privaten Belangen gehörten. Ohne die planungsrechtlichen Bindungen stelle das fragliche Bauwerk nach seiner Renovierung ein rentables Mietobjekt dar. Dies habe der erkennende Senat in seinem Beschluß vom 7. September 1988 im Verfahren 6 OVG D 7/88 verkannt. Insbesondere sei der Senat bei der Beurteilung der Sach- und Rechtslage von einem falschen Zeitpunkt ausgegangen. Für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Bebauungsplanes komme es auf den Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses (18.10. 1979) maßgebend an. Zu diesem Zeitpunkt habe das Grundstück zu je einem halben Anteil im Eigentum des Antragstellers im Verfahren 6 OVG C 23/88 und dessen Mutter gestanden. Zu diesem Zeitpunkt habe das Gebäude noch als Arztpraxis und Wohnung gedient und sei infolgedessen mit hohem Rang in die Abwägung einzustellen gewesen. Auf den späteren Verfall des Gebäudes komme es nicht an. Ab dem 17. Oktober 1985 seien Überlegungen über künftige Nutzungsmöglichkeiten angestellt worden. Diese belegten eine Nutzungsabsicht, die über den bloßen Substanzwert hinausgingen. Die Verbretterung des Gebäudes sei nur zu dessen Schutz erfolgt. Der Vorwurf der Antragsgegnerin, ihnen -- den Antragstellern -- gehe es ausschließlich um den Gewinn aus einer sie im Übermaß begünstigenden Kaufpreisgestaltung, werde zurückgewiesen. Auch ihr Angebot im Verfahren gegen den Enteignungsbeschluß der Bezirksregierung W vom 27. Dezember 1988 vor der Baulandkammer des Landgerichts O -- 7 O (Baul) 409/89 --, den fraglichen Grundbesitz für 650.000,- DM zu veräußern, verwerke weder ihre Antragsbefugnis noch werde hierdurch ihr Rechtsschutzbedürfnis in Frage gestellt. Hierbei handele es sich lediglich um einen verfahrensrechtlich gebotenen Einigungsversuch. Zur Antragsbefugnis reiche zwar nicht lediglich ein wirtschaftliches Interesse ohne rechtliche

Schutzposition aus. Im vorliegenden Verfahren gehe es jedoch um einen Eingriff in das grundgesetzlich geschützte Eigentum. Ein Rechtsschutzbedürfnis wäre nur dann zu verneinen, wenn erhobene Entschädigungsansprüche gerichtlich nicht mehr durchgesetzt werden könnten. Dies sei jedoch nicht der Fall. Wenn der Bebauungsplan für nichtig erklärt werde, seien sie in der Lage, frei über ihr Eigentum zu verfügen. Hierdurch sei es ihnen möglich, ohne weiteres den hohen Wert der Liegenschaft zu realisieren. Der Bebauungsplan sei wegen Verstoßes gegen § 1 Abs. 7 BBauG offensichtlich nichtig. Die amtliche Begründung beeindrucke in erster Linie durch ihre Kürze. Eine Abwägung der verschiedenen Belange habe praktisch nicht stattgefunden. Die Begründung befasse sich lediglich mit dem Zweck der Planaufstellung, nämlich der Schaffung einer Erweiterungsfläche für das Rathaus. Die Ausweisung der Gemeinbedarfsfläche sei vor allem mit der Begründung gerechtfertigt worden, es handele sich hier um Privatgrundstücke, deren Erwerb langfristig vorbereitet werden müsse. Von den schutzwürdigen Belangen der betroffenen Grundstückseigentümer sei mit keinem Wort die Rede. Es liege ein völliger Abwägungsausfall vor, weil eine Abwägung, die diesen Namen verdiene, jedenfalls nach dem Wortlaut der amtlichen Begründung nicht stattgefunden habe. Insbesondere sei ihr Eigentum nicht in die Abwägung eingestellt worden, obwohl zu diesem Zeitpunkt das Gebäude den Lebensmittelpunkt ihrer Mutter dargestellt habe. Einwendungen hätten sie nicht erhoben, weil ihnen wegen Ortsabwesenheit die entsprechenden Bekanntmachungen nicht zugänglich gewesen seien. Die dem Rathausgelände benachbarte Lage des planbetroffenen Grundstücks enthebe die Antragsgegnerin nicht der abwägungserheblichen Prüfung von Alternativen mit Blick auf den großzügigen Zuschnitt der in ihrem Eigentum stehenden und gleichfalls benachbarten Freiflächen an der S-stiege. Diese seien ohne Not als Parkflächen überplant worden. Hier habe man eine Tiefgarage errichten können. Auch an eine Erweiterung des bestehenden Rathausgebäudes sowie dessen Aufstockung sei zu denken gewesen. Alternativplanungen habe die Antragsgegnerin jedoch von vornherein nicht in Erwägung gezogen. Die Antragsgegnerin habe auch nicht die Denkmaleigenschaft des fraglichen Gebäudes hinreichend erkannt. Die Planfestsetzungen aufgrund des § 17 Abs. 1 und 5 BauNVO seien mit den materiell-rechtlichen Vorschriften des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes nicht in Einklang zu bringen. Jede Aufstockung würde dem Schutzcharakter des Bauwerks zuwiderlaufen. Auch sei nicht ersichtlich, wie eine Tiefgarage auf dem Grundstück errichtet werden könne, ohne das denkmalgeschützte Haus und den alten Baumbestand zu beschädigen. Die Antragsgegnerin sei verpflichtet gewesen, die Denkmaleigenschaft selbst zu ermitteln. Hierbei habe sie sich nicht auf Fachbehörden verlassen dürfen. Aus dem Vorstehenden folge, daß der Bebauungsplan nichtig sei.

7 Die Antragsteller beantragen,

8 den vom Rat der Antragsgegnerin am 18. Oktober 1979 als Satzung beschlossenen Bebauungsplan Nr. 96 Teil A "S-stiege" insoweit für nichtig zu erklären, als dieser Festsetzungen für das Flurstück 18/2, Flur 14, Gemarkung N trifft.

9 Die Antragsgegnerin beantragt,

10 den Antrag abzuweisen.

11 Sie erwidert: Die Antragsteller hätten keinen schlüssigen Nachweis dazu vorgebracht, worin der ihnen durch den Bebauungsplan entstehende Nachteil im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO liegen solle. Ihnen fehle das Rechtsschutzbedürfnis, da es ihnen in Wahrheit nicht um die Festsetzungen des Bebauungsplanes, sondern lediglich um ihre wirtschaftlichen Interessen gehe, einen möglichst hohen Preis für die Liegenschaft zu erzielen. Dies folge aus ihrer Korrespondenz mit der Erbengemeinschaft R: Bereits am 20. Juli 1973 habe sie bei dem Verstorbenen ... R und dem Antragsteller im Verfahren 6 OVG C 23/88 angefragt, ob die Erbengemeinschaft zum Verkauf oder Tausch bereit sei. Am 9. April 1974 sei ein Grundstück an der Bstraße als Tauschobjekt angeboten worden. Unter dem 26. April 1974 habe ... R ein Tauschangebot unterbreitet, wonach ein Teil des Grundstückes Bstraße 16 im Besitz der Erbengemeinschaft bleiben sollte. Dieses Geschäft sei gescheitert, weil sie -- die Antragsgegnerin -- sich nur mit einem kompletten Erwerb einverstanden erklärt habe. Am 13. April 1977 habe die Erbengemeinschaft das Grundstück B Straße 16 zu einer Größe von 3.400 qm insgesamt zum Tausch angeboten. Nachdem dieses Geschäft nicht zustande gekommen sei,

habe ihr der Antragsteller in dem Verfahren 6 OVG C 23/88 über die Planbau M am 6. Dezember 1979 das Grundstück zur Übernahme in Erbpacht angeboten. Weiterhin habe er auf die Möglichkeit hingewiesen, im Rahmen einer Geldanlage ein auf die Belange der Stadt N zugeschnittenes Gebäude zu erstellen und dies an die Stadt N langfristig zu vermieten. Mit Schreiben vom 2. April 1982 habe sie der Erbgemeinschaft über die Planbau einen Kaufpreis von 440.000,-- DM geboten. Daraufhin seien 280,-- DM bis 300,-- DM/qm gefordert worden. Mit Schreiben vom 7. März 1984 habe sie einen Kaufpreis von 570.000,-- DM geboten. Dieses Angebot sei ebenfalls abgelehnt worden. Schließlich habe sie mit Schreiben vom 18. Februar 1986 einen Kaufpreis in Höhe von 650.000,-- DM angeboten. Im Rahmen des Enteignungsverfahrens habe der Gutachterausschuß unter dem 8. März 1988 dann ein Wertgutachten mit dem Ergebnis erstellt, daß eine Entschädigung in Höhe von 380.000,-- DM für das fragliche Grundstück zu zahlen sei. Dieser Betrag sei im Enteignungsbeschluß vom 27. Dezember 1988 von der Bezirksregierung W festgesetzt worden. In dem dagegen gerichteten Verfahren 7 O (Bauland) 409/89 habe der Prozeßbevollmächtigte der Antragsteller die Annahme des Angebotes über 650.000,-- DM erklärt. Dieses habe jedoch nach Erstellung des Wertgutachtens nicht mehr gegolten. Der Rat habe von Anfang an beabsichtigt, das fragliche Grundstück zu erwerben. Die Abwägung sei nicht zu beanstanden. In dieser sei dem städtischen Interesse auf Ausweisung der Fläche als Gemeinbedarfsfläche der Vorrang gegenüber dem Eigentumsinteresse eingeräumt worden. Einer Alternativplanung sei aufgrund der bereits im Zeitpunkt der Planung vorhandenen Situation keine ernsthafte Bedeutung zugekommen. Die vom Rat vorgenommene Gewichtung halte sich im ausgeschöpften Rahmen der planerischen Gestaltungsfreiheit. Die Denkmalschutzbelange seien keineswegs vernachlässigt worden. Auf diese sei bei der Verwirklichung des Bauvorhabens der Rathäuserweiterung Rücksicht zu nehmen. Eine Beeinträchtigung durch die Planung liege insoweit nicht vor.

12 Der Berichterstatter hat den Planbereich besichtigt. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme wird auf die Niederschrift vom 5. Dezember 1989 Bezug genommen.

13 Wegen des Sachverhalts und des Vortrags der Beteiligten im einzelnen wird auf die Gerichtsakten, die Gerichtsakten in den Verfahren 6 OVG D 7/88 und 6 M 40/89 sowie auf die Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, verwiesen.

## II.

14 Der Antrag der Antragsteller hat Erfolg.

15 1. Ihr Antrag ist zulässig.

16 a) Nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit von Satzungen, die nach den Vorschriften des Bundesbaugesetzes erlassen worden sind. Der Senat hat bereits durch Urteil vom 24. Oktober 1979 (-- 6 OVG C 15/78 --, DVBl 1980, S. 369 f.) entschieden, daß ein Bebauungsplan auch dann der Normenkontrolle durch das Oberverwaltungsgericht "im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit" (§ 47 Abs. 1 VwGO) unterliegt, wenn das Normenkontrollverfahren zunächst nur -- wie im vorliegenden Falle -- dazu dienen soll, einer Enteignung die Rechtsgrundlage zu entziehen.

17 b) Den Antrag kann jede natürliche Person stellen, die durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung einen Nachteil erlitten oder in absehbarer Zeit zu erwarten hat. Daß die Antragsteller durch die Festsetzung ihres Grundstückes als Gemeinbedarfsfläche für Rathaus und Tiefgarage einen Nachteil im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erleiden, ist nach den vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Kriterien nicht zweifelhaft (vgl. hierzu Beschl. v. 9.11.1979 -- 4 N 1.78, 4 N 2.79, 4 N 3.79 u. 4 N 4.79 --, DVBl 1980, S. 233 = BRS 35 Nr. 24). Denn das Eigentum der Antragsteller gehört zu den abwägungserheblichen privaten Belangen und es wird durch die Festsetzungen in der Art seiner Nutzungsmöglichkeiten einschneidend beschränkt.

18

c) Den Antragstellern fehlt entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin nicht das Rechtsschutzbedürfnis für ihre Normenkontrollanträge. Wie jedes verwaltungsgerichtliche Verfahren erfordert zwar auch das Normenkontrollverfahren ein Rechtsschutzbedürfnis (Rechtsschutzinteresse) -- (vgl. BVerwG, Beschl. v. 14.7.1978 -- BVerwG 7 N 1.78 --, BVerwGE 56, 172 (175); OVG Lüneburg, Urt. v. 10.9.1987 -- 6 C 36/85 --, BRS 47 Nr. 31; Quaas/Müller, Normenkontrolle und Bebauungsplan 1986, S. 78, RdNr. 185, m.w.N.). Dieses Rechtsschutzbedürfnis ist auch nicht mit dem Nachteil im Sinne von § 47 Abs. 2 VwGO identisch. Vielmehr muß neben der Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 VwGO zusätzlich ein Rechtsschutzbedürfnis bestehen (vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 12.3.1980 -- 6 OVG C 12/78 --, DVBl 1980, S. 962 ff.; OVG Berlin, Urt. v. 10.7.1980 -- 2 A 3.79 --, BauR 1980, 536, 538; OVG Saarland, Beschl. v. 19.7.1982 -- 2 N 1.81 --, BRS 39 Nr. 43). Fehlt das Rechtsschutzbedürfnis, so ist der Normenkontrollantrag unzulässig. Eine materielle Prüfung der Norm hat dann zu unterbleiben (vgl. Lemmel, Anmerkung zum Beschl. d. VGH Bad.-Württ. v. 3.3.1983 -- 5 S 1373/83 --, DVBl 1985, S. 131 f.). Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis setzt voraus, daß das mit dem Antrag verfolgte Begehren in der gewählten Verfahrensart auch prozeßrechtlich rechtsschutzfähig und -bedürftig ist. Das Verfahren darf insbesondere nicht für unnütze Zwecke oder zur Klärung theoretischer Streitfragen angestrengt werden. Insofern läßt sich das Rechtsschutzbedürfnis als prozessuale Ausprägung des Grundsatzes von Treu und Glauben verstehen: Auch prozessuale Rechte dürfen nicht mißbraucht werden (vgl. Stern, Verwaltungsprozessuale Probleme in der öffentlich-rechtlichen Arbeit, 6. Aufl., 1987, § 12 S. 136 ff., m.w.N. und Kopp, VwGO, 8. Aufl., 1989, § 47 RdNr. 34). Hinsichtlich des Rechtsschutzbedürfnisses für ein Normenkontrollverfahren gemäß § 47 VwGO ist insbesondere anerkannt, daß das Gericht nur unter der Voraussetzung in Anspruch genommen werden darf, daß sich durch die Entscheidung, hier also die Erklärung der Nichtigkeit der Norm, die Rechtsstellung des Antragstellers in irgendeiner Weise verbessern könnte (vgl. Urt. d. Sen. v. 12.3.1980 -- 6 OVG C 12/78 --, aaO; Beschl. d. Sen. v. 19.6.1985 -- 6 D 8/85 --, BRS 44, Nr. 26; VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 9.2.1982 -- 5 S 1421/81 --, BRS 39 Nr. 42). An dem so verstandenen Rechtsschutzbedürfnis würde es den Antragstellern zwar fehlen, wenn ihnen bereits durch unanfechtbaren Enteignungsbeschluß das Eigentum an dem Grundstück B Straße 16 entzogen worden wäre (vgl. Beschl. d. OVG d. Saarlandes v. 19.7.1982 -- 2 M 1/81 --, BRS 39, Nr. 43). Das ist jedoch nicht der Fall. Das Ziel der Antragsteller ist es gerade, durch die Nichtigerklärung des Bebauungsplanes Nr. 96 der Antragsgegnerin dem Enteignungsbeschluß vom 27. Dezember 1988 den Boden zu entziehen und damit im Verfahren 7 0 (Bauland) 409/89 zu obsiegen. Hierdurch würden sie ihre Rechtsstellung verbessern. Für dieses Rechtsschutzziel fehlt ihnen auch nicht aufgrund ihres Verhaltens seit dem Jahre 1973 bis zur Gegenwart das Rechtsschutzbedürfnis. Es mag sein, daß ihr Verhalten dadurch gekennzeichnet ist, einen möglichst hohen Verkaufs- bzw. Tauscherlös zu erzielen. Hieraus folgt jedoch auch unter den Gesichtspunkten von Treu und Glauben nicht ein prozessualer Mißbrauch des Normenkontrollverfahrens, zumal sich die Antragsteller auf die Ausübung ihrer Eigentumsbefugnisse berufen haben. Das durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleistete Eigentum ist in seinem rechtlichen Gehalt durch Privatnützigkeit und grundsätzliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers über den Eigentumsgegenstand gekennzeichnet (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12.6.1979 -- 1 BvL 19/76 --, BVerfGE 52, 1 (30), m.w.N.; BGH, Urt. v. 5.3.1981 -- III ZR 9/80 --, BGHZ 80, 111 (115)). Es soll ihm als Grundlage privater Initiativen und im eigenverantwortlichen Interesse von Nutzen sein. Dabei darf nicht nur auf die wirtschaftliche Verwertung des einzelnen Eigentumsgegenstandes, d.h. seine Einsetzung zur Erzielung von Gewinn abgestellt werden. Mit der Eigentumsgarantie wird im Rahmen der Privatnützigkeit auch die Funktion des Eigentums als Grundlage der privaten Lebensgestaltung geschützt. Inhalt des Eigentums ist damit nicht nur die wirtschaftliche Verwertungsmöglichkeit, sondern auch das Recht des Eigentümers, den Gegenstand im Rahmen seiner privaten Lebensgestaltung selbst zu nutzen und durch diese Nutzung seine eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Demnach gehört zum Inhalt des Eigentums an einem Wohnhaus auch das Recht des Eigentümers zu entscheiden, ob und in welchem Maße er sein Gebäude durch Vermietung oder durch eigenen Gebrauch nutzen will (vgl. BGH, Urt. v. 9.10.1986 -- III ZR 2/85 --, UPR 1987, 301 (304)).

19

Die Bejahung des Rechtsschutzinteresses der Antragsteller steht auch im Einklang mit Sinn und Zweck des § 47 VwGO. Aus seiner Entstehungsgeschichte (vgl. BT-Drs. 3/55, S. 33; 3/1094, S. 6; 7/4324, S. 11; 7/5492, S. 3) folgt, daß die Normenkontrolle der Rechtsklarheit und der ökonomischen Gestaltung des Prozeßrechts dient, da sie zahlreichen Einzelprozessen vorbeugt. Durch die Möglichkeit einer allgemein verbindlichen gerichtlichen Entscheidung über die Gültigkeit einer im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschrift verbessert und beschleunigt sie den Rechtsschutz des Bürgers, da der Betroffene nicht gezwungen ist, eine Entscheidung über die Gültigkeit der Rechtsnorm inzidenter in einem Klageverfahren gegen eine

auf die Norm gestützte konkrete Verwaltungsentscheidung herbeizuführen; zugleich sollen dadurch die Verwaltungsgerichte entlastet werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.7.1978 -- BVerwG 5 C 6.77 --, aaO, S. 178). Insoweit bedarf es hier einer Entscheidung, um Rechtsklarheit u.a. für das Enteignungsverfahren herbeizuführen.

- 20 d) Aus dem Vorstehenden folgt auch, daß die Antragsteller ihre Antragsbefugnis nicht verwirkt haben, da ihr Verhalten gegenüber der Antragstellerin nicht als illoyal qualifiziert werden kann (vgl. Urt. d. Sen. v. 7.2.1986 -- 6 OVG C 29/84, C 1/85 und C 24/85 = 6-7590; OVG Koblenz, Urt. v. 7.6.1983 -- 10 C 26/82 --, NJW 84, S. 444 f.; OVG Berlin, Urt. v. 22.4.1988 -- 2 A 1.87 --, BRS 48, Nr. 16).
- 21 2. Der Antrag ist auch begründet.
- 22 a) Formelle oder verfahrensrechtliche Bedenken gegen den angefochtenen Bebauungsplan machen die Antragsteller nicht geltend. Der Senat sieht auch keinen Anlaß, gleichsam ungefragt nach Verfahrensfehlern zu suchen (vgl. BVerwG, Urt. v. 7.9.1979 -- IV C 77.77 --, DVBl 1980, S. 230).
- 23 b) Der Bebauungsplan Nr. 96 der Antragsgegnerin leidet jedoch an materiellen Mängeln. Die Festsetzungen des Bebauungsplanes für das Grundstück der Antragsteller verletzen das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BBauG, weil der Abwägungsvorgang fehlerhaft ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Gebot gerechter Abwägung verletzt, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt worden ist, was nach Lage der Dinge in sie hätte eingehen müssen. Es ist ferner verletzt, wenn die Bedeutung der betroffenen Privatbelange verkannt und wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit anderer Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens ist dem Abwägungsgebot jedoch genügt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde im Widerstreit verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung des anderen Belanges entscheidet (BVerwG, Urt. v. 5.7.1974 -- IV C 50.72 --, BVerwGE 45, 309; Urt. v. 1.11.1974 -- BVerwG IV C 38.71 --, BVerwGE 47, 144). Die darin liegende Gewichtung der von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange ist ein wesentliches Element der planerischen Gestaltungsfreiheit und als solche der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle entzogen. Sie beschränkt sich im Rahmen des Abwägungsgebotes auf die Frage, ob die Gemeinde die abwägungserheblichen Gesichtspunkte rechtlich und tatsächlich zutreffend bestimmt hat und ob sie die aufgezeigten Grenzen der ihr obliegenden Gewichtung eingehalten hat.
- 24 Die Antragsgegnerin hat verkannt, daß das durch Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistete Privateigentum mit seinem oben näher dargelegten Inhalt in hervorgehobener Weise zu den von der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belangen gehört (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.12.1987 -- 4 NB 4.87 --, BRS 47, Nr. 34). Eine gleichsam automatische Priorität der öffentlichen Belange vor solchen privater Natur, namentlich des Eigentums, gibt es nicht (BVerwG, Urt. v. 1.11.1974 -- 4 C 38.71 --, Buchholz 406.11, § 1 BBauG, Nr. 10; Urt. v. 14.2.1975 -- 4 C 21.74 --, BVerwGE 48, 56 (68)). Nach den aus den Planverfahrensakten zu entnehmenden Motiven für die Festsetzung einer Gemeinbedarfsfläche und Tiefgarage auf dem Grundstück der Antragsteller hat die Antragsgegnerin die Bedeutung des Eigentums für die Antragsteller nicht erkannt. Sie hat vielmehr den öffentlichen Interessen von vornherein und allein den Vorrang eingeräumt. Das verdeutlicht insbesondere die Begründung des Bebauungsplanes Nr. 96. Diese stellt nur die öffentlichen Interessen dar. So ist dort die Rede von der planungsrechtlichen Sicherung der Erweiterungsfläche für das Rathaus, die eine rechtzeitige Ausweisung der Gemeinbedarfsfläche erfordere, weil es sich um Privatgrundstücke handele, deren Erwerb langfristig vorbereitet werden solle. Bezüglich des Hauses der Antragsteller (B Straße 16) wird lediglich festgestellt, daß es sich um ein älteres Wohnhaus handele und ein Erwerb erforderlich sei. Die privaten Interessen der Antragsteller finden keine Erwähnung. Die Antragsgegnerin hat sich ersichtlich lediglich davon leiten lassen, den privaten Interessen der Antragsteller werde ausschließlich durch den späteren Ankauf Genüge getan. Dem liegt ein grundsätzliches Mißverständnis des Abwägungsgebotes zugrunde, daß die Bewältigung der mit der Planung verfolgten und aufgeworfenen Probleme innerhalb der Planentscheidung und dort vornehmlich innerhalb der

planerischen Abwägung verlangt. Eine Verweisung der Betroffenen auf das Entschädigungsverfahren oder auf den freihändigen Verkauf ist nur im Anschluß an eine als solche fehlerfreie Abwägung zulässig (BVerwG, Urt. v. 23.1.1981 -- 4 C 4.78 --, DVBl 1981, 932 (934)). Eine Auseinandersetzung mit dem wirtschaftlichen Wert des Villengrundstückes im Stadtkern der Antragsgegnerin hat nicht stattgefunden. Dies wäre nur dann unschädlich, wenn im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses bereits ein bindender Vorvertrag über das fragliche Grundstück mit den Antragstellern abgeschlossen worden wäre. Dies ist jedoch nicht der Fall. Sämtliche Verkaufs- bzw. Tauschversuche sind gescheitert. Weiterhin ist festzustellen, daß weder die Beschlußprotokolle des Rates noch die Begründung des Bebauungsplanes sich mit dem Eigentum der Antragsteller auseinandersetzen und Alternativen in den Blick nehmen, die das Eigentum der Antragsteller schonender belastet hätten. So weisen die Antragsteller zu Recht auf die ungeprüfte Möglichkeit der Inanspruchnahme städtischer Flächen oder auf eine nur teilweise Beanspruchung ihres Grundstückes bei gleichzeitiger Aufstockung der vorhandenen Verwaltungsgebäude hin. Zwar muß nicht alles, was nicht nachweislich erwogen wurde, deshalb unbedingt als Abwägungsausfall gewertet werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 5.6.1974 -- 4 C 50.72 --, BRS 28, Nr. 4, S. 28). Die Festsetzung einer Gemeinbedarfsfläche für Zwecke eines Verwaltungsgebäudes und einer Tiefgarage sind jedoch einer der Kernpunkte der Planung; er durfte daher in der Abwägung nicht einseitig -- nur vom öffentlichen Interesse aus gesehen -- und spurlos im Sinne einer Nichterwähnung und daher Nichtberücksichtigung des privaten Eigentümerinteresses abgehandelt werden. Bei der Abwägung darf auch der im Enteignungsrecht anerkannte Grundsatz, vorrangig Grundstücke zu beanspruchen, die im Eigentum der öffentlichen Hand stehen (vgl. BGH, Urt. v. 16.3.1978 -- III ZR 145/75 --, BBauBl 1978, 472) nicht völlig ohne Berücksichtigung bleiben (vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 23.9.1981 -- 1 OVG C 10/79 = 1-8955).

- 25 Ein weiterer Abwägungsausfall liegt darin, daß die Antragsgegnerin nicht erkannt hat, daß es sich bei dem Haus der Antragsteller um ein Baudenkmal im Sinne des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes vom 30. Mai 1978 (Nds. GVBl, S. 517) handelt. Die Denkmaleigenschaft folgt unmittelbar aus § 3 Abs. 2 NDSchG. Die Denkmaleigenschaft des Hauses wird weder von den Antragstellern noch von der Antragsgegnerin in Frage gestellt (vgl. hierzu bereits den Beschl. d. Sen. v. 13.9.1989 -- 6 M 40/89 --, bezüglich des Begehrens des Antragstellers im Verfahren 6 OVG C 23/88 auf die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gegen denkmalsichernde Maßnahmen). Die Antragsgegnerin war auch verpflichtet, die Denkmaleigenschaft im Rahmen einer sachgerechten Prüfung -- unter Zuhilfenahme der Fachbehörden -- zu erkennen und in die planerische Abwägung mit einzubeziehen (vgl. Battis/Krautzberger/Löhr, BBauG, 2. Aufl., 1987, § 1 RdNr. 73). In dem für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt der Beschlußfassung über den Bebauungsplan am 18. Oktober 1979 (vgl. § 155 b Abs. 2 Satz 1 BBauG) galt bereits seit dem 1. April 1979 das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz (vgl. § 41 NDSchG). Hinzu kommt, daß das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz im wesentlichen die Regelungen enthält, die vorher bereits Teil der NBauO 1973 waren (vgl. hierzu Grosse-Suchsdorf/Schmaltz/Wiechert, NBauO, 4. Aufl. 1987, § 1 NDSchG, RdNr. 2 f.). Bei dem Denkmalschutz handelt es sich planungsrechtlich um einen abwägungsrelevanten Belang. Dies folgt in § 1 Abs. 6 BBauG aus dem Gebot der Berücksichtigung der "sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung" (dritter Spiegelstrich) und aus der Aufgabe "erhaltenswerte Ortsteile, Bauten, Straßen und Plätzen von geschichtlicher, künstlerischer und städtebaulicher Bedeutung" zu berücksichtigen (neunter Spiegelstrich) -- (vgl. Moench, Reichweite und Grenze des Denkmalschutzes, NJW 1983, S. 1998 (2005) und nunmehr die ausdrückliche Nennung in § 1 Abs. 5 Nr. 5 BauGB). Wenn die Gemeinde das Interesse am Denkmalschutz überhaupt nicht beachtet oder ihm nur in einem Maße entspricht, das zu seiner objektiven Bedeutung außer Verhältnis steht, so ist der Bebauungsplan wegen Verstoßes gegen das Abwägungsgebot nichtig (vgl. Grosse-Suchsdorf/Schmaltz/Wiechert, aaO, § 1 NDSchG, ... RdNr. 9, m.w.M.). Das gilt erst recht, wenn -- wie im vorliegenden Falle -- ein völliger Abwägungsausfall vorliegt, weil die Gemeinde die Denkmaleigenschaft nicht erkannt hat, obwohl sich dies bei sachgerechter Prüfung förmlich aufgedrängt hätte.
- 26 Die aufgezeigten Fehler im Abwägungsvorgang sind auch "offensichtlich" und "auf das Abwägungsergebnis von Einfluß gewesen" (§ 155 b Abs. 2 Satz 2 BBauG). Die Offensichtlichkeit der dargestellten Abwägungsfehler folgt bereits daraus, daß für die Berücksichtigung der Eigentümerbelange und des Denkmalschutzes jeglicher Anhalt in den Verfahrensakten fehlt. Ein Mangel im Abwägungsvorgang ist dann auf das Abwägungsergebnis von Einfluß gewesen, wenn die Entscheidung ohne diesen Mangel "möglicherweise" anders ausgefallen wäre (vgl.

OVG Lüneburg, Urt. v. 26.2.1981 -- 6 C 4/80 --, BauR 1981, S. 454; Urt. v. 30.4.1980 -- 1 OVG A 175/79 --, ZfBR 1980, 280, bestätigt durch Urt. d. BVerwG v. 21.8.1981 -- 4 C 57.80 --). Weil die Antragsgegnerin dem öffentlichen Interesse von vornherein den Vorrang eingeräumt hat und sie sich dadurch selbst den Blick auf das private Eigentum gleichsam verstellt hat, ist der Einfluß dieses Fehlers auf das getroffene Ergebnis nicht nur möglich, sondern in sehr hohem Maße wahrscheinlich. Dies gilt insbesondere auch hinsichtlich der Denkmaleigenschaft des Hauses B Straße 16. Der Senat versteht die Festsetzungen für dieses Grundstück so, daß beabsichtigt war, das Grundstück nahezu komplett nach Abriß des aufstehenden Gebäudes zu überbauen. In Kenntnis der Denkmalschutzeigenschaft des Hauses hätte die Planung mit Sicherheit ein anderes Gepräge erhalten.

- 27           Daher sind die Festsetzungen des Bebauungsplanes Nr. 96 Teil A, soweit sie das Grundstück der Antragsteller betreffen, nichtig.