

F. Unionsrechtliche Rahmenbedingungen – die Kapitalverkehrsfreiheit

I. Anwendungsbereich

Der Erlass von sozialen Erhaltungssatzungen soll auch unionsrechtlich 409 betrachtet werden. Hierbei bietet sich insbesondere eine Analyse mit Blick auf die unionsrechtliche Kapitalverkehrsfreiheit an.⁹⁴⁷

Gem. Art. 63 AEUV sind Beschränkungen des Kapitalverkehrs sowohl 410 zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union als auch zwischen Mitgliedstaaten und dritten Ländern verboten. Unter den Begriff des Kapitalverkehrs kann jede über die Grenzen eines Mitgliedstaates der Gemeinschaft hinweg stattfindende Übertragung von Geld- oder Sachkapital, die primär zu Anlagezwecken erfolgt, subsumiert werden.⁹⁴⁸ Das Eigentum und die Nutzung einer Immobilie und somit auch der Erwerb und der Verkauf sind von der Kapitalverkehrsfreiheit geschützt, wie auch Art. 64 Abs. 2 AEUV verdeutlicht.⁹⁴⁹ Der Anlagezweck und eine damit einherge-

⁹⁴⁷ Erfolgt ein Immobilienerwerb zum Zwecke des eigenen Wohnens, kann dies auch eine von der **Arbeitnehmerfreizügigkeit** (Art. 45 AEUV) geschützte Tätigkeit sein. Denn gem. Art. 9 der VO (EU) Nr. 492/2011 des europäischen Parlaments und des Rates v. 5.4.2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (ABl. 2011, Nr. L 141, 1) genießen Freizügigkeit in Anspruch nehmende Arbeitnehmer „hinsichtlich einer Wohnung, einschließlich der Erlangung des Eigentums an der von ihnen benötigten Wohnung, alle Rechte und Vergünstigungen wie inländische Arbeitnehmer“, vgl. EuGH, Urt. v. 30.5.1989 – Rs. C-305/87 (Kommission/Griechenland), Rn. 18; Korte in Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, AEUV Art. 63 Rn. 39; Wojcik in v. der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, AEUV Art. 63 Rn. 59. Sofern der Erwerb der Immobilie zu einer auf Dauer angelegten Ausübung eines Gewerbes erfolgt, kann auch die **Niederlassungsfreiheit** gem. Art. 49 Abs. 1 S. 1 AEUV iVm Art. 50 Abs. 2 lit. e AEUV betroffen sein, sofern eine dauerhafte Präsenz im Aufnahmemitgliedstaat sichergestellt wird und im Fall des Erwerbs und des Besizes von Grundstücken deren Verwaltung aktiv erfolgt, vgl. EuGH, Urt. v. 14.9.2006 – C-386/04 (Centro di Musicologia Walter Stauffer), Rn. 19; EuGH, Urt. v. 11.10.2007 – Rs. C-451/05 (ELISA), Rn. 64; Ukrow/Ress in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 76. EL 2022, AEUV Art. 63 Rn. 387 f. Ein Schutz durch Art. 34 AEUV (**Warenverkehrsfreiheit**) scheidet aus, da Immobilien die Eigenschaft als Ware fehlt; vgl. dazu EuGH 1/77, Slg. 1977, 1473 – Bosch/HZA Hildesheim; Leible/Streinz in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 76. EL 2022, AEUV Art. 34 Rn. 28; Schroeder in Streinz, EUV/AEUV, 3. Auflage 2018, AEUV Art. 34 Rn. 19; Herrmann in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 76. EL 2022, AEUV Art. 28 Rn. 40.

⁹⁴⁸ Korte in Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, AEUV Art. 63 Rn. 27.

⁹⁴⁹ EuGH, Urt. v. 1.6.1999 – Rs. C-302/97 (Konle), Rn. 22; EuGH, Urt. v. 13.7.2000 – Rs. C-423/98 (Albore), Rn. 14; EuGH, Urt. v. 11.1.2001 – Rs. C-464/98 (Stefan), Rn. 5; EuGH, Urt. v. 5.3.2002 – verb. Rs. C-515/99, C-519/99 bis C-524/99, C-526/99 bis C-540/99 (Reisch u.a.), Rn. 30; EuGH, Urt. v. 23.9.2003 – C-452/01 (Ospelt und

hende Gewinnerzielungsabsicht sind aber keineswegs zwingend,⁹⁵⁰ so dass der Immobilienerwerb zum Zwecke des eigenen Wohnens ebenfalls erfasst sein kann.⁹⁵¹ Die Kapitalverkehrsfreiheit bildet daher den Prüfungsmaßstab für alle Regelungen, welche den Immobilienerwerb von europäischen Investoren in den jeweiligen Mitgliedstaaten beschränken,⁹⁵² wobei allerdings Überschneidungen mit anderen Freiheiten möglich sind.⁹⁵³

Schlössle Weissenberg), Rn. 7; EuGH, Ur t. v. 11.12.2003 – Rs. C-364/01 (Erben von H. Barbier), Rn. 58; EuGH, Ur t. v. 5.7.2005 – Rs. C-376/03, Rn. 24; EuGH, Ur t. v. 14.9.2006 – C-386/04 (Centro di Musicologia Walter Stauffer), Rn. 22, 24; EuGH, Ur t. v. 25.1.2007 – Rs. C-370/05 (Festersen), Rn. 23; EuGH, Ur t. v. 11.10.2007 – Rs. C-451/05 (ELISA), Rn. 59; EuGH, Ur t. v. 1.10.2009 – Rs. C-567/07 (Woningstichting Sint Servatius), Rn. 20; EuGH, Ur t. v. 28.10.2010 – Rs. C-72/09 (Établissements Rimbaud), Rn. 18; EuGH, Ur t. v. 5.5.2011 – Rs. C-267/09, Rn. 34; EuGH, Beschl. v. 24.6.2011 – Rs. C-476/10 (projektart), Rn. 29; EuGH, Ur t. v. 1.12.2011 – Rs. C-250/08 (Kommission/Belgien), Rn. 36; EuGH, Ur t. v. 7.11.2013 – Rs. C-322/11 (K), Rn. 20 f.; EuGH, Ur t. v. 6.3.2018 – Rs. C-52/16 und C-113/16 (SEGRO), Rn. 56; Kment/Fimpel, ZfBR 2021, 129 (131).

⁹⁵⁰ Gramlich in Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV, 1. Auflage 2017, AEUV Art. 63 Rn. 18. Vgl. EuGH, Ur t. v. 31.3.2011 – Rs. C-450/09 (Schröder), Rn. 26 f.; EuGH, Ur t. v. 26.4.2012 – verb. Rs. C-578/10 bis C-580/10 (van Putten u.a.), Rn. 36.

⁹⁵¹ Korte in Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, AEUV Art. 63 Rn. 28.

⁹⁵² Fachbereich Europa des Deutschen Bundestages, Immobilienerwerb durch ausländische Investoren, PE 6 – 3000 – 088/19, 5. Vgl. EuGH, Ur t. v. 6.3.2018 – Rs. C-52/16 und C-113/16 (SEGRO), Rn. 54 ff.; Kment/Fimpel, ZfBR 2021, 129 (131).

⁹⁵³ Erfolgt der Immobilienerwerb zum Zwecke des eigenen Wohnens, kann dies auch eine von der **Arbeitnehmerfreizügigkeit** (Art. 45 AEUV) geschützte Tätigkeit sein. Denn gem. Art. 9 der VO (EU) Nr. 492/2011 des europäischen Parlaments und des Rates v. 5.4.2011 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Union (ABl. 2011, Nr. L 141, 1) genießen die Freizügigkeit in Anspruch nehmende Arbeitnehmer „hinsichtlich einer Wohnung, einschließlich der Erlangung des Eigentums an der von ihnen benötigten Wohnung, alle Rechte und Vergünstigungen wie inländische Arbeitnehmer“, vgl. EuGH, Ur t. v. 30.5.1989 – Rs. C-305/87 (Kommission/Griechenland), Rn. 18; Korte in Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, AEUV Art. 63 Rn. 39; Wojcik in v. der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage 2015, AEUV Art. 63 Rn. 59. Sofern der Erwerb der Immobilie zu einer auf Dauer angelegten Ausübung eines Gewerbes erfolgt, kann auch die **Niederlassungsfreiheit** gem. Art. 49 Abs. 1 S. 1 AEUV iVm Art. 50 Abs. 2 lit. e AEUV betroffen sein, sofern eine dauerhafte Präsenz im Aufnahmemitgliedstaat sichergestellt wird und im Fall des Erwerbs und des Besitzes von Grundstücken deren Verwaltung aktiv erfolgt, vgl. EuGH, Ur t. v. 14.9.2006 – C-386/04 (Centro di Musicologia Walter Stauffer), Rn. 19; EuGH, Ur t. v. 11.10.2007 – Rs. C-451/05 (ELISA), Rn. 64; Ukrow/Ress in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 76. EL 2022, AEUV Art. 63 Rn. 387 f. Ein Schutz durch Art. 34 AEUV (**Warenverkehrsfreiheit**) scheidet aus, da Immobilien die Eigenschaft als Ware fehlt; vgl. dazu EuGH 1/77, Slg. 1977, 1473 – Bosch/HZA Hildesheim; Leible/Streinz in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 76. EL 2022, AEUV Art. 34 Rn. 28; Schroeder in Streinz, EUV/AEUV, 3. Auflage 2018, AEUV Art. 34 Rn. 19; Herrmann in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 76. EL 2022, AEUV Art. 28 Rn. 40.

II. Beschränkungen

Beschränkungen des freien Kapitalverkehrs sind Maßnahmen, „die geeignet sind, Gebietsfremde von Investitionen in einem Mitgliedstaat [...] abzuhalten“⁹⁵⁴, unabhängig ob es sich um eine mittelbare oder gar unmittelbare Diskriminierung handelt.⁹⁵⁵ Eine Beschränkung liegt insbesondere bei einer vorherigen Anzeige- bzw. Genehmigungspflicht beim Erwerb von Baugrundstücken vor.⁹⁵⁶ Ähnliches wird auch im Schrifttum vertreten, wonach unter einer Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit alle

„unmittelbare[n] oder mittelbare[n], aktuelle[n] oder potentielle[n] Behinderungen, Begrenzungen oder Untersagungen für den Zufluss, Abfluss oder Durchfluss von Kapital“⁹⁵⁷

zu verstehen sind. Nimmt man diese Vorgaben zum Beurteilungsmaßstab, fällt direkt das kommunale Vorkaufsrecht ins Auge, welches es den kommunalen Gebietskörperschaften erlaubt, unmittelbar in Vertragsverhältnisse einzugreifen und den Eigentumserwerb durch den Käufer zu vereiteln.⁹⁵⁸ Hierdurch wird der Handel mit Immobilien für in- und ausländische Investoren erschwert und damit die Kapitalverkehrsfreiheit der ausländischen Investoren beschränkt.

Die soziale Erhaltungssatzung greift – für sich genommen – nicht in den freien Kapitalverkehr ein, da sie den Erwerb von Immobilien nicht unterbindet. Dass der Ertrag einer Immobilie tendenziell fällt, sobald die Immobilie in den Anwendungsbereich einer sozialen Erhaltungssatzung einbezogen wird,⁹⁵⁹ ist dabei unerheblich. Erst aus der Verzahnung mit dem Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 4 BauGB erwächst die Belastung.

⁹⁵⁴ EuGH, Urt. v. 23.2.2006 – Rs. C-513/03 (van Hilten – van der Heijden), Rn. 44; EuGH, Urt. v. 25.1.2007 – Rs. C-370/05 (Festersen), Rn. 24; EuGH, Urt. v. 18.12.2007 – Rs. C-101/05 (A), Rn. 40; EuGH, Urt. v. 22.1.2009 – Rs. C-377/07 (Steko Industriemontage), Rn. 23; EuGH, Urt. v. 10.2.2011 – verb. Rs. C-436/08 und C-437/08 (Haribo Lakritzen Hans Riegel und Österreichische Salinen), Rn. 50; EuGH, Urt. v. 31.3.2011 – Rs. C-450/09 (Schröder), Rn. 30; EuGH, Urt. v. 12.5.2012 – verb. Rs. C-338/11 bis C-347/11 (Santander Asset Management SGIIC u.a.), Rn. 15; EuGH, Urt. v. 8.5.2013 – Rs. C-197/11 und C-203/11 (Libert u.a.), Rn. 44; EuGH, Urt. v. 13.3.2014 – Rs. C-375/12 (Bouanich), Rn. 43; EuGH, Urt. v. 9.10.2014 – Rs. C-326/12 (van Caster), Rn. 25; EuGH, Urt. v. 24.2.2015 – Rs. C-559/13 (Grünewald), Rn. 19; Kment/Fimpel, ZfBR 2021, 129 (131).

⁹⁵⁵ EuGH, Urt. v. 25.1.2007 – Rs. C-370/05 (Festersen), Rn. 25.

⁹⁵⁶ EuGH, Urt. v. 1.6.1999 – Rs. C-302/97 (Konle), Rn. 39; EuGH, Urt. v. 5.3.2002 – verb. Rs. C-515/99, C-519/99 bis C-524/99, C-526/99 bis C-540/99 (Reisch u.a.), Rn. 32; EuGH, Urt. v. 8.5.2013 – Rs. C-197/11 und C-203/11 (Libert u.a.), Rn. 45.

⁹⁵⁷ Ukrow/Ress in Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 76. EL 2022, AEUV Art. 63 Rn. 195; Korte in Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Auflage 2022, AEUV Art. 63 Rn. 59.

⁹⁵⁸ Siehe hierzu die Ausführungen unter B, I, 3, a.

⁹⁵⁹ Siehe dazu bereits A, IV, 2.

III. Rechtfertigung der Beschränkung

- 413** Beschränkungen von europäischen Grundfreiheiten sind nicht per se verboten. Für die Kapitalverkehrsfreiheit gilt, dass eine Rechtfertigung zum einen aufgrund der ausdrücklich in Art. 65 AEUV normierten Ausnahmen und zum anderen aufgrund zwingender Erfordernisse des Allgemeinwohls (sog. Cassis-Formel) möglich ist, sofern die nationale Regelung verhältnismäßig ist.⁹⁶⁰ Vorliegend kommen zur Rechtfertigung der Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit zwingende Erfordernisse des Allgemeinwohls in Betracht.
- 414** In der Vergangenheit wurde vom EuGH unter anderem die Schaffung ausreichenden Wohnangebots für einkommensschwache Personen oder andere benachteiligte Gruppen der örtlichen Bevölkerung und die Bekämpfung des Drucks auf den Wohnungsmarkt als Erfordernis des Allgemeinwohls anerkannt.⁹⁶¹ Damit liegt es nahe, dass die Ausweisung von sozialen Erhaltungssatzungen ebenfalls unionsrechtlich gerechtfertigt werden **kann**.
- 415** Eine staatliche Maßnahme, die grundsätzlich durch ein zwingendes Erfordernis des Allgemeinwohls gedeckt ist, muss mit Augenmaß angewendet werden und kann nicht grenzenlose rechtliche Einbußen auf Seiten der Betroffenen rechtfertigen. Die Maßnahmen müssen vielmehr zur Erreichung des legitimerweise verfolgten Ziels dreierlei Eigenschaften haben: Sie müssen (1) geeignet sein, also den legitimen Zweck fördern, (2) erforderlich sein, folglich nicht über das hinausgehen, was zur Zweckerfüllung erforderlich ist, und schließlich (3) unter Beachtung von verfolgtem Ziel und zu erwartenden Belastungen angemessen sein. Kurz gefasst: Die Maßnahmen müssen verhältnismäßig sein.⁹⁶²
- 416** Im Kontext der sozialen Erhaltungssatzung dürfte die Eignung dieses städtebaulichen Instruments unzweifelhaft bestehen. Zweifel an der Erfor-

⁹⁶⁰ EuGH, Urt. v. 14.12.1995 – verb. Rs. C-163/94, C-165/94, C-250/94 (Sanz de Lera u.a.), Rn. 23; EuGH, Urt. v. 14.3.2000 – Rs. C-54/99 (Église de scientologie), Rn. 18; EuGH, Urt. v. 22.1.2002 – Rs. C-390/99 (Canal Satellite Digital), Rn. 33; EuGH, Urt. v. 5.3.2002 – verb. Rs. C-515/99, C-519/99 bis C-524/99, C-526/99 bis C-540/99 (Reisch u.a.), Rn. 33; EuGH, Urt. v. 4.6.2002 – Rs. C-503/99 (Kommission/Belgien), Rn. 45; EuGH, Urt. v. 15.3.2003 – Rs. C-300/01, Rn. 42 (Salzmann); EuGH, Urt. v. 7.9.2004 – Rs. C-319/02 (Manninen), Rn. 29; EuGH, Urt. v. 2.6.2005 – Rs. C-174/04 (Kommission/Italien), Rn. 35.

⁹⁶¹ EuGH, Urt. v. 1.10.2009 – Rs. C-567/07 (Woningstichting Sint Servatius), Rn. 29 f.; EuGH, Urt. v. 8.5.2013 – Rs. C-197/11 und C-203/11 (Libert u.a.), Rn. 50 ff., 67.

⁹⁶² Vgl. EuGH, Urt. v. 25.7.1991 – Rs. C-76/90 (Säger), Rn. 15; EuGH, Urt. v. 20.5.1992 – Rs. C-106/91 (Ramrath), Rn. 29 f.; EuGH, Urt. v. 31.3.1993 – Rs. C-19/92 (Kraus), Rn. 32; EuGH, Urt. v. 30.11.1995 – Rs. C-55/94 (Gebhard), Rn. 37; EuGH, Urt. v. 23.11.1999, verb. Rs. C-369/96 und C-376/96 (Arblade u.a.), Rn. 35; EuGH, Urt. v. 3.10.2000 – Rs. C-58/98 (Corsten), Rn. 39; EuGH, Urt. v. 22.1.2002 – Rs. C-390/99 (Canal Satellite Digital), Rn. 33; EuGH, Urt. v. 6.3.2018, Rs. C-52/16 und C-113/16 – SEGRO, Rn. 76.

III. Rechtfertigung der Beschränkung

derlichkeit können sich dann ergeben, wenn die Ausdehnung der sozialen Erhaltungssatzung zu großflächig ausfällt.⁹⁶³ In diesem Fall erfasst sie Personen, die des von der sozialen Erhaltungssatzung ausgesprochenen Schutzes nicht bedürfen. Die Satzung würde also zu groß ausfallen und damit über den notwendigen Rahmen hinaus gehen. Überdies ist noch nicht abschließend geklärt, inwiefern im Recht der sozialen Erhaltungssatzung andere nationale Regelungen zum Schutz von Mietern in die Prüfung der Erforderlichkeit hineinspielen. Die zu schützenden Mieter genießen, wie bereits dargestellt,⁹⁶⁴ parallel zur sozialen Erhaltungssatzung über §§ 577, 577a BGB einen zeitlich großzügigen Schutz, nicht wegen einer Eigenbedarfskündigung ihren Wohnraum zu verlieren. Zusätzlich kann das „Herausmodernisieren“ der Mieter durch § 559d BGB iVm § 6 WiStG sanktioniert werden.⁹⁶⁵ Von daher bestehen zumindest Zweifel, ob die dargestellte Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit, jedenfalls bei zunehmendem, fast flächendeckendem Gebrauchmachen von der sozialen Erhaltungssatzung in den deutschen Großstädten, noch erforderlich ist. Der EuGH hat jedenfalls in anderen Fallkonstellationen insbesondere auch finanzielle Maßnahmen wie beispielsweise Kaufprämien als weniger einschränkende Maßnahmen genannt.⁹⁶⁶

⁹⁶³ Siehe hierzu auch die obigen Ausführungen unter B, III, 2.

⁹⁶⁴ Siehe dazu B, I, 3, c.

⁹⁶⁵ Dazu Artz in Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg, Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 8. Auflage 2020, § 559d Rn. 1 ff.

⁹⁶⁶ EuGH, Urt. v. 8.5.2013 – Rs. C-197/11 und C-203/11 (Libert u.a.), Rn. 56.

G. Rechtsschutz

I. Statthafter Rechtsbehelf: Normenkontrolle

Im Kontext der sozialen Erhaltungssatzung können sich vielfältige **417** Betroffenheiten ergeben. Dies kann den Zeitraum vor dem Inkrafttreten der sozialen Erhaltungssatzung betreffen, wenn gem. § 172 Abs. 2 iVm § 15 Abs. 1 BauGB ein Vorhaben zurückgestellt (§ 15 Abs. 1 S. 1 BauGB) oder vorläufig untersagt wird (§ 15 Abs. 1 S. 2 BauGB).⁹⁶⁷ Betroffenheiten können aber auch aus den Rechtsfolgen der rechtlich wirksamen sozialen Erhaltungssatzung herrühren oder an Rechtsakte anknüpfen, die auf der sozialen Erhaltungssatzung basieren (zB eine versagte Genehmigung)⁹⁶⁸ oder die wirksame soziale Erhaltungssatzung als Voraussetzung benötigen (zB das Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BauGB).⁹⁶⁹

Die folgende Untersuchung konzentriert sich allein auf einen Rechts- **418** schutz gegen soziale Erhaltungssatzungen. Letztgenannte können sowohl in einen Bebauungsplan eingebettet sein als auch für sich selbst stehen.⁹⁷⁰ In beiden Fällen ergehen sie gleichwohl als Satzungen. Daher ist die Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO der statthafte Rechtsbehelf.⁹⁷¹ Dies gilt auch, wenn eine Teilaufhebung der sozialen Erhaltungssatzung begehrt wird.⁹⁷²

In den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen kann es aus Respekt **419** vor der föderativen Selbstständigkeit der Länder zu Abweichungen bei der Rechtsform kommen.⁹⁷³ Die bisherige Darstellung zur Praxis in den Städten Berlin und Hamburg hatte aufgezeigt,⁹⁷⁴ dass dort nicht mit der Satzung, sondern mit der Rechtsform der Rechtsverordnung operiert wird. Die gesetzliche Ermächtigung zu dieser Abweichung findet sich in § 246

⁹⁶⁷ Siehe dazu Mitschang in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Auflage 2022, § 14 Rn. 9 f.

⁹⁶⁸ Vgl. Möller in Schrödter, BauGB, 9. Auflage 2019, § 173 Rn. 20.

⁹⁶⁹ Siehe zu Einzelheiten Paetow in Schlichter/Stich/Driehaus/Paetow, Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch, 58. EL 2022, § 28 Rn. 53 ff.; Kment in Jarass/Kment, BauGB, 3. Auflage 2022, § 28 Rn. 19 f.

⁹⁷⁰ Siehe hierzu die obigen Ausführungen unter B, IV, 1.

⁹⁷¹ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 26.3.2021 – OVG 2 A 13.19, BeckRS 2021, 8533 Rn. 26; Lemmel in Schlichter/Stich/Driehaus/Paetow, Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch, 58. EL 2022, § 172 Rn. 39; Möller in Schrödter, BauGB, 9. Auflage 2019, § 172 Rn. 117.

⁹⁷² Lemmel in Schlichter/Stich/Driehaus/Paetow, Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch, 58. EL 2022, § 172 Rn. 39.

⁹⁷³ BVerwG, Beschl. v. 24.10.1990 – 4 NB 29/90, NVwZ 1991, 1074 (1074).

⁹⁷⁴ Siehe die obigen Ausführungen unter A, III, 1, 2.

Abs. 2 BauGB.⁹⁷⁵ Auf die Statthaftigkeit der Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO wirkt sich dieser Rechtsformwechsel allerdings nicht aus.⁹⁷⁶ Selbst ein Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung in der Form eines Landesgesetzes stünde der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs nicht entgegen.⁹⁷⁷

II. Antragsbefugnis

420 Die Anforderungen an die Antragsbefugnis ergeben sich aus § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO. Danach ist „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“ befugt, einen Normenkontrollantrag zu stellen.

421 Wendet man diese Tatbestandsvoraussetzungen auf die soziale Erhaltungssatzung an, muss man den Zweck der sozialen Erhaltungssatzung, der in der Erhaltung städtebaulich erwünschter Zustände liegt,⁹⁷⁸ in Rechnung stellen. Außerdem muss man sich vergegenwärtigen, welche Rechtswirkungen von der sozialen Erhaltungssatzung ausgehen⁹⁷⁹ und welchen Adressaten sie haben.

1. Dinglich Berechtigte und Bauherren

422 Der Erlass einer sozialen Erhaltungssatzung hat an erster Stelle rechtliche Relevanz für den Eigentümer eines im Satzungsgebiet gelegenen Grundstücks.⁹⁸⁰ Seine Verfügungsbefugnisse sind nunmehr eingeschränkt, denn mit dem Erlass der sozialen Erhaltungssatzung reduzieren Genehmigungsvorbehalte seinen rechtlichen Aktionsraum, sofern er über ein Gebäude verfügt, das dem Wohnen von Menschen dienen kann.⁹⁸¹ Dabei kommt es nicht darauf an, ob der betroffene Eigentümer eine Genehmi-

⁹⁷⁵ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 26.3.2021 – OVG 2 A 13.19, BeckRS 2021, 8533 Rn. 31; Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Auflage 2022, § 246 Rn. 4.

⁹⁷⁶ OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 24.6.2021 – 2 A 36.18, BeckRS 2021, 17741 Rn. 20; OVG Hamburg, Urt. v. 9.7.2014 – 2 E 3/13.N, BeckRS 2014, 56242; Panzer in Schoch/Schneider, VwGO, 42. EL 2022, § 47 Rn. 17; Ziekow in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 47 Rn. 80.

⁹⁷⁷ BVerfG, Beschl. v. 14.5.1985 – 2 BvR 397/82, 2 BvR 398/82, 2 BvR 399/82, BVerfGE 70, 35 (57); kritisch Panzer in Schoch/Schneider, VwGO, 42. EL 2022, § 47 Rn. 17.

⁹⁷⁸ Siehe die Ausführungen unter A, II.

⁹⁷⁹ Siehe hierzu den Überblick unter A, IV, 1.

⁹⁸⁰ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 26.3.2021 – OVG 2 A 13.19, BeckRS 2021, 8533 Rn. 26; Hornmann, NVwZ 2017, 601 (601 f.).

⁹⁸¹ Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 146. EL 2022, § 172 Rn. 213; siehe auch die Ausarbeitung unter E, II, 2.