

Gericht:	BVerwG 4. Senat	Norm:	§ 172 Abs 1 S 1 Nr 2 BauGB
Entscheidungsdatum:	23.06.2026		
Aktenzeichen:	4 CN 2.25		
ECLI:	ECLI:DE:BVerwG:2026:230626U4CN2.25.0		
Dokumenttyp:	Urteil		

Kontrolle des Abwägungsvorgangs beim Erlass von Erhaltungssatzungen

Der Abwägungsvorgang beim Erlass von Erhaltungssatzungen und -verordnungen unterliegt keiner verwaltungsgerichtlichen Kontrolle.

Verfahrensgang

vorgehend Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, 27. Juni 2024, Az: OVG 2 A 9/22, Urteil

Tenor

Die Revision der Antragstellerin gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 27. Juni 2024 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin wendet sich gegen eine Verordnung des Bezirks Mitte von Berlin zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 246 Abs. 2 BauGB i. V. m. § 30 Abs. 1 Satz 1 AGBauGB Berlin). Sie ist Eigentümerin eines Grundstücks im Erhaltungsgebiet und möchte dort mehrere Wohnungen durch ein Studentenwohnheim ersetzen.
- 2 Der Bezirk ließ im Jahr 2017 durch die Arbeitsgemeinschaft zweier Stadtplanungsbüros für verschiedene städtische Bereiche, darunter das spätere Ordnungsgebiet, untersuchen, ob die Voraussetzungen für den Erlass einer sozialen Erhaltungsverordnung vorliegen. Auf der Grundlage des von der Arbeitsgemeinschaft vorgelegten Ergebnisberichts erließ er am 19. Oktober 2021 die angegriffene Verordnung.
- 3 Das Oberverwaltungsgericht hat den Normenkontrollantrag abgelehnt. Zur Begründung hat es unter anderem ausgeführt, bei der Verordnung handele es sich um eine städtebauliche Planungsentscheidung, die einer Abwägung bedürfe. Wegen der Besonderheiten des Erhaltungsrechts sei allerdings nur eine eingeschränkte Abwägung vorzunehmen, die sich hauptsächlich auf die Frage beziehe, ob eine Erhaltungsverordnung mit einem bestimmten Erhaltungsziel aufzustellen und wie das Gebiet abzugrenzen sei. Es gehe - außer um das Vorliegen der Voraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB - vor allem um die Prüfung der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Festlegung. Die Belange der betroffenen Eigentümer müssten dabei nicht ermittelt und bewertet werden. Ihnen könne auf der zweiten Stufe im Genehmigungsverfahren Rechnung getragen werden. Beachtliche Abwägungsfehler lägen danach nicht vor. Der Antragsgegner habe die Voraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB zu Recht bejaht. Er habe hinreichende Feststellungen zur Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Ordnungsgebiet getroffen und zu erkennen gegeben, dass er diese vor Veränderung schützen wolle. Der Geltungsbereich der Erhaltungsverordnung sei nicht willkürlich festgesetzt. Die Einschätzung des Antragsgegners, ohne den Erlass der Verordnung bestünde die abstrakte Gefahr, dass im

Erhaltungsgebiet infolge baulicher Maßnahmen im Sinne des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB eine unerwünschte Veränderung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung eintrete, sei nicht zu beanstanden. Der Antragsgegner sei schließlich zu Recht davon ausgegangen, dass besondere städtebauliche Gründe den Erlass der Verordnung rechtfertigten. Anhaltspunkte dafür, dass es sich bei der Festlegung des Erhaltungsgebiets um eine unverhältnismäßige Inhaltsbestimmung des Eigentums der Antragstellerin handele, seien nicht zu erkennen.

- 4 Die Antragstellerin macht mit ihrer Revision im Wesentlichen geltend, entgegen der Auffassung des Oberverwaltungsgerichts sei bei Erlass einer Erhaltungsverordnung eine umfassende Abwägung vorzunehmen, für die ihre Eigentumsbelange hätten ermittelt und bewertet werden müssen. Aus dem Rechtsstaatsgebot folge für alle Planungsentscheidungen das Erfordernis einer umfassenden Interessenabwägung und die Befugnis der Gerichte zur Kontrolle des Abwägungsvorgangs. Das gelte auch für Erhaltungssatzungen. Unabhängig davon habe der Antragsgegner die Grenzen einer zulässigen Einschaltung Dritter in den Normgebungsprozess überschritten.
- 5 Der Antragsgegner verteidigt das angegriffene Urteil.

Entscheidungsgründe

- 6 Die Revision ist unbegründet. Die Entscheidungsgründe des Urteils des Oberverwaltungsgerichts ergeben zwar eine Verletzung revisiblen Rechts. Die Entscheidung stellt sich jedoch im Ergebnis als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO).
- 7 1. Das Oberverwaltungsgericht hat in der Beteiligung der Arbeitsgemeinschaft am Normsetzungsprozess zu Recht keinen Verfahrensfehler gesehen.
- 8 Das Baugesetzbuch enthält für das Verfahren zum Erlass von Erhaltungssatzungen bzw. -verordnungen, anders als etwa für das Bauleitplanverfahren (§ 4b BauGB) und für Sanierungsmaßnahmen (§ 157 BauGB), keine Vorschrift, die den Einsatz von Verwaltungshelfern regelt. Daraus folgt indes, entgegen der Auffassung der Revision, nicht die Unzulässigkeit eines solchen Vorgehens. Vielmehr ist der Normgeber mangels einschränkender Vorschriften in der Art und Weise, in der er sich die zum Normerlass nötigen Kenntnisse verschafft, grundsätzlich frei. Er darf sich - ähnlich wie dies § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 VwVfG im Verwaltungsverfahren vorsieht - auch der Hilfe von Sachverständigen bedienen. Eine Grenze ist jedoch dann überschritten, wenn der Normgeber seine eigene planerische Gestaltungsbefugnis (vgl. BVerwG, Urteil vom 25. November 2005 - 4 C 15.04 - BVerwGE 124, 385 <394>) oder die Entscheidung über das "Ob" des Normerlasses aus der Hand gibt.
- 9 Das war hier ausweislich der Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts nicht der Fall. Danach hat der Bezirksstadtrat die Beschlussvorlage zum Verordnungserlass unterzeichnet, die Bezirksverordnetenversammlung hat die Verordnung beschlossen und der Antragsgegner hat eine Abwägung vorgenommen. Dass er sich dabei Prognosen der Arbeitsgemeinschaft zu Eigen gemacht hat und deren Empfehlung zum Normerlass gefolgt ist, stellt seine eigenverantwortliche Prüfung und Entscheidung nicht in Frage. Auch das Revisionsvorbringen, die Arbeitsgemeinschaft habe den Gang ihrer Untersuchung ohne nähere Vorgaben des Antragsgegners zunächst selbst gestalten können, lässt eine unzulässige Einschränkung der Möglichkeit des Antragsgegners zur eigenverantwortlichen Letztentscheidung nicht erkennen.
- 10 2. Die vom Oberverwaltungsgericht an die gerichtliche Abwägungskontrolle von Erhaltungsverordnungen angelegten Maßstäbe stehen mit Bundesrecht nur teilweise in Einklang.
- 11 Das Oberverwaltungsgericht ist davon ausgegangen, dass Erhaltungsverordnungen als städtebauliche Planungsentscheidungen einer Abwägung bedürften. Diese sei lediglich mit Blick auf Besonderheiten des Erhaltungsrechts beschränkt. Ein wesentlicher Teil des Entscheidungsprogramms bestehe in der Ermittlung der Tatsachen und Umstände, die vorliegen müssten, um die Festlegung von Erhaltungszielen in dem geplanten Erhaltungsgebiet zu rechtfertigen. Im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung gehe es danach - außer um das Vorliegen der Voraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB - vor allem um die Prüfung der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit der Festlegung. Der Senat versteht diese Ausführungen dahingehend, dass das Oberverwaltungsgericht die Tatbestandsvoraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB sowie die Ermittlung, ob der Erlass einer Erhaltungsverordnung zum Erhalt einer bestimmten

Bevölkerungsstruktur geeignet und erforderlich ist, als Teil des Abwägungsvorgangs überprüft, mithin die Verordnung bei Vorliegen von darauf bezogenen Ermittlungsmängeln für unwirksam erklären würde. Dies steht mit Bundesrecht nicht in Einklang.

- 12 a) Bei der richterlichen Kontrolle von (untergesetzlichen) Normen kommt es im Grundsatz auf das Ergebnis des Rechtssetzungsverfahrens, also auf die erlassene Vorschrift in ihrer regelnden Wirkung, nicht aber auf die die Rechtsnorm tragenden Motive dessen an, der an ihrem Erlass mitwirkt. Die Rechtsprechung hat zu respektieren, dass der parlamentarische Gesetzgeber im Rahmen einer Ermächtigung zur untergesetzlichen Normsetzung eigene Gestaltungsfreiräume an den Satzungsgeber weiterleitet und dass mit der Satzungsgebung vorbehaltlich gesetzlicher Beschränkungen die Bewertungsspielräume verbunden sind, die sonst dem parlamentarischen Gesetzgeber selbst zustehen. Eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung des Abwägungsvorgangs des Normgebers setzt daher bei untergesetzlichen Normen eine besonders ausgestaltete Bindung des Normgebers an gesetzlich formulierte Abwägungsdirektiven voraus, wie sie etwa für Bebauungspläne vorgegeben sind. Sind solche nicht vorhanden, kann die Rechtswidrigkeit einer Norm mit Mängeln im Abwägungsvorgang nicht begründet werden. Entscheidend ist allein, ob das Ergebnis des Normsetzungsverfahrens den anzulegenden rechtlichen Maßstäben entspricht (vgl. BVerwG, Urteile vom 26. April 2006 - 6 C 19.05 - BVerwGE 125, 384 Rn. 16 m. w. N. und vom 29. April 2021 - 4 C 5.19 - juris Rn. 16 sowie Beschlüsse vom 16. Oktober 2023 - 4 BN 12.23 - BRS 91 Nr. 143 S. 944 und vom 28. November 2025 - 4 BN 8.25 - ZfBR 2026, 75 Rn. 9).
- 13 Entgegen der Revision gelten diese Grundsätze auch für untergesetzliche Normen mit planerischen Elementen. Aus den Entscheidungen des Senats vom 30. April 1969 (- 4 C 6.68 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 12 S. 9), vom 12. Dezember 1969 (- 4 C 105.66 - BVerwGE 34, 301 <306>), vom 21. August 1981 (- 4 C 57.80 - BVerwGE 64, 33 <35>) und vom 10. November 1998 (- 4 BN 38.98 - Buchholz 406.11 § 136 BauGB Nr. 4 S. 2), wonach das Rechtsstaatsgebot für alle Planungen eine "gerechte Abwägung" der von der Planung berührten öffentlichen und privaten Interessen gebietet und dies gleichermaßen für den Abwägungsvorgang und das Abwägungsergebnis gilt, ergibt sich nichts Anderes. Daraus folgt nicht, dass der Abwägungsvorgang bei planerischen Entscheidungen ungeachtet gesetzlicher Vorgaben stets gerichtlicher Kontrolle unterliegt (vgl. zur Festlegung von Flugrouten BVerwG, Urteile vom 26. Juni 2014 - 4 C 2.13 - juris Rn. 21 ff. und vom 29. April 2021 - 4 C 5.19 - juris Rn. 16 f.).
- 14 Gemessen daran unterliegt der Abwägungsvorgang beim Erlass von Erhaltungssatzungen und -verordnungen keiner verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Vorgaben, wie sie etwa in § 1 Abs. 6 und 7, § 1a BauGB für die Bauleitplanung oder in § 136 Abs. 4, § 142 Abs. 1 Satz 2 BauGB für den Erlass von Sanierungssatzungen formuliert sind, enthält § 172 BauGB nicht. Eine entsprechende Anwendung dieser Vorgaben auf Erhaltungssatzungen verbietet sich schon wegen der grundlegenden Unterschiede zu den genannten Planungsinstrumenten. Anders als bei Bebauungsplänen oder Sanierungssatzungen, denen - nicht selten komplexe - planerische Konzepte zugrunde liegen, geht es bei Erhaltungssatzungen nur darum, den bestehenden Zustand zu bewahren, indem bestimmte Maßnahmen einem Genehmigungsvorbehalt unterstellt werden. Zu Recht verweist das Obergericht insoweit auf das zweistufige Entscheidungsverfahren der §§ 172, 173 BauGB, in dem die Erörterung der Betroffenenbelange erst auf der zweiten Stufe vorgesehen ist, und auf das eingeschränkte Entscheidungsprogramm des Normgebers (vgl. BVerwG, Urteil vom 4. Dezember 2014 - 4 CN 7.13 - BVerwGE 151, 27 Rn. 13). Der Einwand der Antragstellerin, die mit dem Erlass einer Erhaltungssatzung verbundenen Grundrechtseingriffe seien vergleichbar mit den Auswirkungen von Satzungstypen, die einer Abwägungsvorgangskontrolle unterliegen, greift nicht durch. Die Kontrolldichte gegenüber untergesetzlichen Normen hängt nicht davon ab, ob diese den Schutzbereich von Grundrechten oder von institutionellen Garantien des Grundgesetzes berühren (BVerwG, Beschluss vom 28. November 2025 - 4 BN 8.25 - ZfBR 2026, 75 Rn. 10 m. w. N.). Auch aus der in § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB vorgesehenen Möglichkeit, den erhaltungsrechtlichen Genehmigungsvorbehalt in einem Bebauungsplan vorzusehen, ergibt sich nichts Anderes. Die Aufnahme in einen Bebauungsplan ändert, ähnlich wie bei landesrechtlich geregelten Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 4 BauGB (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 16. März 1995 - 4 C 3.94 - Buchholz 406.12 § 15 BauNVO Nr. 24 S. 6; Beschluss vom 10. Juli 1997 - 4 NB 15.97 - Buchholz 406.11 § 9 BauGB Nr. 85 S. 40), nichts daran, dass der Genehmigungsvorbehalt materiell-rechtlich ausschließlich an seiner eigenen Rechtsgrundlage, § 172 BauGB, zu messen ist.

- 15 b) Gerichtlicher Kontrolle unterliegen - neben der Verhältnismäßigkeit der Verordnung - die tatbestandlichen Voraussetzungen ihrer Ermächtigungsgrundlage. Nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB kann die Gemeinde eine Satzung bzw. Verordnung zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung erlassen. Diesen Zweck muss der Normgeber als tragendes Satzungs-motiv verfolgen (vgl. für die Erhaltungssatzung nach § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB BVerwG, Urteil vom 4. Dezember 2014 - 4 CN 7.13 - BVerwGE 151, 27 Rn. 24 f.; Beschluss vom 26. Oktober 2020 - 4 BN 54.20 - ZfBR 2021, 166 Rn. 4). Dabei ergibt sich aus dem Verweis in § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB auf Absatz 4, dass der angestrebte Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung besonderen, d. h. auf die konkrete Situation bezogenen, städtebaulichen Gründen dienen muss. Während das Gesetz an die Art der Wohnbevölkerung, deren Zusammensetzung durch eine Erhaltungssatzung gewahrt werden soll, keine besonderen Anforderungen stellt, kommt dem Erfordernis einer hinter dem Erhaltungswunsch stehenden städtebaulichen Zielsetzung entscheidende Bedeutung für die Eingrenzung des Tatbestands zu (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Juni 1997 - 4 C 2.97 - BVerwGE 105, 67 <69>; Conrad, BauR 2026, 834 <836 ff.>; Kment, Soziale Erhaltungssatzung und soziale Erhaltungsverordnung, 2023, S. 3 ff., 47). In objektiver Hinsicht verlangt § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB eine konkrete Eignung des aus der Verordnung folgenden Genehmigungsvorbehalts, zum Erhalt der Bevölkerungsstruktur beizutragen. Die Feststellung dieser Eignung erfordert Ermittlungen zur tatsächlichen Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Satzungs- bzw. Verordnungsgebiet und die Prognose, dass die Erhaltung dieser Zusammensetzung durch dem Genehmigungsvorbehalt unterfallende Maßnahmen gefährdet ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Oktober 2023 - 4 BN 11.23 - juris Rn. 5). Letzteres kann etwa, wie hier, durch die Feststellung eines Aufwertungspotentials, eines Aufwertungsdrucks und einer Verdrängungsgefahr für die Wohnbevölkerung geschehen. Die mit der Verordnung bezweckte Erhaltung der Zusammensetzung der Bevölkerung muss ferner nach einer konkreten Betrachtung einen Beitrag zur Erreichung des verfolgten städtebaulichen Ziels leisten können. In der Regel wird es dabei darum gehen, mit einer Veränderung der Bevölkerungsstruktur einhergehende negative städtebauliche Effekte zu verhindern oder abzumildern (vgl. Kment, Soziale Erhaltungssatzung und soziale Erhaltungsverordnung, 2023, S. 48). Verfolgt der Normgeber mit der Erhaltungsverordnung eines der gesetzlich vorgegebenen Erhaltungsziele, so stellen weitere Wirkungen der Verordnung, die ihm willkommen sind, deren Rechtmäßigkeit nicht in Frage (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. Oktober 2020 - 4 BN 54.20 - ZfBR 2021, 166 Rn. 7).
- 16 Die genannten Tatbestandsvoraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB unterliegen nicht der planerischen Abwägung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Oktober 2023 - 4 BN 11.23 - juris Rn. 5). Ein zur Entscheidung über die Satzung berufenes Gericht ist daher nicht befugt, diese bei Ermittlungsfehlern ohne weiteres für unwirksam zu erklären. Vielmehr hat es den Sachverhalt ggf. von Amts wegen aufzuklären. Soweit der Normgeber im Rahmen seiner Ermittlungen Prognosen anstellen muss, hat das Gericht allerdings dessen Prognosespielräume zu beachten (vgl. zur Entscheidung der Genehmigungsbehörde nach § 172 Abs. 4 BauGB BVerwG, Urteil vom 18. Juni 1997 - 4 C 2.97 - BVerwGE 105, 67 <71 ff.>). Gerichtlicher Kontrolle unterliegt daneben, ob sich die Abgrenzung des Geltungsbereichs an der städtebaulichen Zielsetzung orientiert (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Juni 1997 - 4 C 2.97 - a. a. O. <69>).
- 17 3. Die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts stellt sich gleichwohl im Ergebnis als richtig dar. Es hat im Rahmen der von ihm durchgeführten gerichtlichen Kontrolle des Abwägungsvorgangs das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB sowie die Verhältnismäßigkeit der Verordnung geprüft und zu Recht bejaht.
- 18 a) Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts will der Antragsgegner die Bevölkerungsstruktur u. a. erhalten, um Segregationsprozesse, insbesondere eine Konzentration einkommensschwacher Haushalte im benachbarten Stadtraum Wedding zu verhindern. Das ist eine städtebauliche Zielsetzung, die den Erlass einer Erhaltungsverordnung rechtfertigen kann. Dem steht auch nicht entgegen, dass die Folgen, denen die Verordnung entgegenwirken soll, außerhalb ihres Geltungsbereichs erwartet werden (ebenso Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Januar 2026, § 172 Rn. 51 m. w. N.; a. A. Kment, Soziale Erhaltungssatzung und soziale Erhaltungsverordnung, 2023, S. 51 f.). Eine räumliche Beschränkung ist § 172 Abs. 4 BauGB insoweit nicht zu entnehmen. Auch das weitere, nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts vom Antragsgegner verfolgte städtebauliche Ziel - die Vermeidung sonst notwendig werdender Anpassungen im Bereich der sozialen Infrastruktur - kann den Erlass einer Erhaltungsverordnung grundsätzlich rechtfertigen (vgl. BVerwG, Urteil vom 18.

Juni 1997 - 4 C 2.97 - BVerwGE 105, 67 <69 f.>). Um die Verwendung des Rechtsinstruments der Erhaltungsverordnung zu städtebaufremden Zwecken zu verhindern, ist es allerdings erforderlich, dass die Gemeinde sich nicht mit Schlagworten begnügt, sondern die städtebaulichen Gründe anhand der örtlichen Gegebenheiten konkretisiert.

- 19 b) Die Erhaltungsverordnung ist nach der tatrichterlichen Würdigung der Vorinstanz geeignet, zum Erhalt der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung beizutragen. Das Oberverwaltungsgericht hat die Feststellungen im Ergebnisbericht der Arbeitsgemeinschaft zur Zusammensetzung der Wohnbevölkerung im Erhaltungsgebiet, zum Bestehen eines Aufwertungspotentials, eines Aufwertungsdrucks und einer Verdrängungsgefahr nachvollzogen und ist unter Berücksichtigung des Prognosespielraums des Antragsgegners zu dem Schluss gekommen, diese seien nicht zu beanstanden. Verfahrensrügen gegen die Art und Weise seiner Sachverhaltsermittlung hat die Antragstellerin nicht erhoben.
- 20 Nicht zu beanstanden ist ferner die Würdigung des Oberverwaltungsgerichts, wonach die vom Antragsgegner für das Gebiet angeführte, bei einer Verdrängung der Wohnbevölkerung zu erwartende Gefahr von Segregationsprozessen und der Konzentration einkommensschwacher Haushalte im Stadtraum Wedding sich mit der für eine Prognoseentscheidung erforderlichen Sicherheit abschätzen lasse. Die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung ist geeignet, diesen konkreten städtebaulichen Folgen entgegenzuwirken.
- 21 Ob Entsprechendes für das Ziel der Vermeidung notwendiger Anpassungen bei den sozialen Infrastruktureinrichtungen gilt, kann offenbleiben. Die pauschale Berufung auf einen Erfahrungssatz, wonach die Auslastung der gewachsenen Infrastrukturausstattung eines Gebiets bei Veränderungen der Bevölkerungsstruktur leide, dürfte dem Erfordernis, die Satzungsmotive aus einer konkreten städtebaulichen Situation abzuleiten, nicht gerecht werden. Die Auslastung etwa von Kindertagesstätten und Parks hängt nicht vorrangig vom Einkommensniveau des Einzugsgebiets ab. Insofern spricht vieles dafür, dass die Prognose eines notwendigen Anpassungsbedarfs die Benennung eines Zusammenhangs zwischen den zu schützenden Strukturmerkmalen der Bevölkerung und dem typischen Nutzerkreis konkreter benannter Arten von Infrastruktureinrichtungen erfordert. Daran fehlt es hier.
- 22 c) Gegen die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, der Geltungsbereich der Verordnung sei fehlerfrei festgelegt worden, hat die Antragstellerin im Revisionsverfahren keine Einwände mehr erhoben. Solche sind auch nicht ersichtlich.
- 23 d) Die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, die Verordnung sei verhältnismäßig, lässt keinen Verstoß gegen revisibles Recht erkennen. Die Erhaltungsverordnung verbietet den betroffenen Eigentümern nicht jede Nutzungs- oder bauliche Veränderung, sondern begründet nur einen Genehmigungsvorbehalt für bestimmte Maßnahmen. Der Hinweis der Revision auf die unbeschränkte Geltungsdauer greift nicht durch. Eine Befristung sieht das Gesetz nicht vor. Der Zweck einer Erhaltungsverordnung - die langfristige Bewahrung der städtebaulichen Eigenart oder der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung - erfordert grundsätzlich einen dauerhaften Schutz. Dass der durch die Verordnung begründete Genehmigungsvorbehalt hier außer Verhältnis zu dem mit der Verordnung verfolgten Ziel steht, ist weder erkennbar noch von der Revision dargetan. Die individuellen Interessen der Antragstellerin sind auf der zweiten Stufe im Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen. Dort ist u. a. zu prüfen, ob sie durch eine Versagung der Genehmigung unzumutbar in ihrer Baufreiheit beschränkt wird.
- 24 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.