

Die Steuerung des Bauplanungsrechts durch gemeindliche Satzungen

B a c h e l o r a r b e i t

an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH),
Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen
zum Erwerb des Hochschulgrades
Bachelor of Laws (LL.B.)

Vorgelegt von
Luise Grumbach
aus Dresden

Dresden, 24. März 2020

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	IV
1 Einleitung	1
2 Kommunale Selbstverwaltungsgarantie	3
2.1 Grundlagen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	3
2.2 Planungshoheit einer Gemeinde.....	6
2.3 Rechtssetzungshoheit einer Gemeinde	7
3 Auswirkungen des Raumordnungsrechts	11
4 Kommunale Bauleitplanung	15
4.1 Flächennutzungsplan	17
4.1.1 Funktion und Inhalt.....	17
4.1.2 Rechtliche Wirkung und Abgrenzung zu Satzungen	18
4.2 Bebauungspläne und sonstige bauplanungsrelevante Satzungen	19
4.2.1 Qualifizierter Bebauungsplan.....	22
4.2.2 Vorhabenbezogener Bebauungsplan	23
4.2.3 Einfacher Bebauungsplan.....	25
4.2.4 Weitere Satzungen des Innenbereichs	26
4.2.5 Satzungen im Außenbereich	29
5 Materielle Anforderungen an die Bauleitplanung	32
5.1 Erforderlichkeit der Planung	32
5.2 Ziele der Raumordnung.....	33
5.3 Entwicklungsgebot.....	35
5.4 Abwägungsgebot.....	36
5.5 Sonstige materielle Anforderungen.....	37
5.6 Materielle Anforderungen an die Bauleitplanung als verhältnismäßiger Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	39
6 Sicherung der Bauleitplanung	41

6.1	Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen.....	41
6.2	Teilung von Grundstücken und Gebiete mit Fremdenverkehrsfunktion...	42
6.3	Gemeindliche Vorkaufsrechte.....	42
7	Planerhaltung und Rechtsschutz einer Gemeinde.....	44
7.1	Grundsätze der Planerhaltung.....	44
7.2	Rechtsschutz einer Gemeinde.....	45
8	Fazit.....	49
	Kernsätze	52
	Anhangsverzeichnis	VI
	Literaturverzeichnis.....	XIX
	Rechtsprechungsverzeichnis	XX
	Rechtsquellenverzeichnis	XXII
	Eidesstattliche Versicherung.....	XXIV

Abkürzungsverzeichnis

Im Duden stehende Abkürzungen wurden nicht in dieses Verzeichnis aufgenommen.

Abkürzung	Erläuterung
Alt.	Alternative
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BayVerfGH	Bayrischer Verfassungsgerichtshof
BeamStG	Beamtenstatusgesetz
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
f.	folgende (Seite)
ff.	fortfolgende (Seiten)
FFH-Gebiete	Gebiete der Fauna-Flora-Habitatrichtlinie
Hs.	Halbsatz
i. d. F.	in der Fassung
i. V. m.	in Verbindung mit
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtssprechungs-Report
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
SächsBO	Sächsische Bauordnung

SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
SächsJG	Sächsisches Justizgesetz
SächsKAG	Sächsisches Kommunalabgabengesetz
SächsLPIG	Sächsisches Landesplanungsgesetz
SächsPolG	Sächsisches Polizeigesetz
SächsVerf	Sächsische Verfassung
SächsVerfGHG	Verfassungsgerichtshofsgesetz
SächsVwOrgG	Sächsisches Verwaltungsorganisationsgesetz
ü. HN	Höhen über Normalhöhennull
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht

1 Einleitung

Um die Nutzung des Bodens konkurrieren viele unterschiedliche Interessen. So sollen Grundstücke einerseits für Wohnungen einschließlich sozialer und kultureller Einrichtungen, andererseits für Gewerbe und Industrie sowie für öffentliche Verkehrseinrichtungen aller Art verwendet und darüber hinaus noch Flächen für Natur und Landschaft erhalten werden. Bauliche Anlagen bedürfen in der Regel einer Baugenehmigung durch die Bauaufsichtsbehörde nach Maßgabe der städtebaulichen (§§ 29 ff. BauGB), der bauordnungsrechtlichen (Bauordnung der jeweiligen Länder) sowie sonstiger öffentlich-rechtlicher Normen. Damit diese rechtsverbindlichen Entscheidungen über die Zulässigkeit von bestimmten Bodennutzungen nicht ausnahmslos in einem räumlichen Durcheinander z. B. in einer Mischung aus Wohn- und Industrienutzung enden und die Ziele des Allgemeinwohls wie beispielsweise der Schutz von Natur und Landschaft gesichert werden können, ist eine vorausschauende, lenkende Planung und Koordination notwendig.

Auf der örtlichen Ebene wird die planerische Koordination und die vorausschauende Lenkung insbesondere durch die Bauleitplanung verwirklicht, welche aus dem Flächennutzungsplan und verschiedenen städtebaulichen Satzungen besteht. Letztere sind Ausdruck der gemeindlichen Planungshoheit sowie der Rechtssetzungshoheit gem. Art. 28 Abs. 2 GG. Auf welchen Grundlagen die Bauleitplanung bewältigt wird und wie eine Gemeinde in diesem Rahmen die Gestaltung ihres Gemeindegebietes durch Satzungen lenken kann, soll in dieser Bachelorarbeit thematisiert werden.

Nach einem Beschluss des BVerwG vom 15. Mai 2013 ist es einer Gemeinde beispielsweise aufgrund ihrer Planungshoheit möglich, durch die Bauleitplanung die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken zu verändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten der Grundstückseigentümer einzuschränken oder gar aufzuheben.¹ Da ein solches gemeindliches Recht auch die Eigentumsgewährleistung nach Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG einschränken oder versagen kann, ist die Bauleitplanung und damit die Organisation und Gestaltung des Gemeindegebietes ein brisantes und jederzeit aktuelles Thema für die Öffentlichkeit und kann jeden Einwohner einer Gemeinde betreffen. Umso interessanter ist daher, was die Gemeinde im Rahmen ihrer Planungshoheit (und auch ihrer Rechtssetzungshoheit) für gestalterische und planerische Maßnahmen ergreifen kann und welche rechtlichen Vorschriften sie diesbezüglich beachten muss. Diese Normen sind jedoch auch geeignet, die Gemeinde in ihrer Bauleitplanung erheblich einzuschränken.

Ziel dieser Arbeit ist deshalb, mithilfe von Ausschnitten des Kommunal- und Raumordnungsrechts die Möglichkeiten bezüglich gemeindlicher Satzungen im Rahmen des

¹ BVerwG vom 15.05.2013 – 4 BN 1/13.

Bauplanungsrechts aufzuzeigen. Es soll ferner dargestellt werden, welche rechtlichen Einschränkungen und Grenzen zu erwarten sind und inwieweit eine Gemeinde tatsächlich durch ihre Planungs- und Rechtssetzungshoheit Einfluss auf die städtebauliche Gestaltung ihres Gemeindegebietes besitzt. An geeigneten Stellen werden entsprechende Beispiele von z. B. Bebauungsplänen oder Gerichtsurteilen zur Veranschaulichung in diese Arbeit integriert.

Zunächst wird die Planungs- und Rechtssetzungshoheit auf Grundlage der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie erklärt sowie die planerische Koordinierung und Lenkung der Bodennutzung als Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung erläutert. Dies ist die Ausgangslage für die Bauleitplanung auf örtlicher Ebene einer Gemeinde und führt hin zur Darstellung verschiedener städtebaulicher Satzungen, die durch gesetzliche Grundlage des BauGB ermöglicht werden. In diesem Zusammenhang wird der Flächennutzungsplan als Teil der Bauleitplanung von den städtebaulichen Satzungen abgegrenzt. Anschließend werden materielle Anforderungen dargestellt, welche eine Gemeinde während der Satzungsaufstellung zu berücksichtigen hat. Diesbezüglich wird in einer kurzen Prüfung festgestellt, ob diese gesetzlichen Vorschriften unverhältnismäßig in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie eingreifen. Nachdem kurz erläutert wird, wie eine Gemeinde ihre Bauleitplanung nach rechtlichen Vorschriften sichern kann, wird auch der Rechtsschutz einer Gemeinde hinsichtlich unrechtmäßiger Eingriffe von Seiten des Bundes oder eines Landes in die Bauleitplanung und damit ebenso in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie angesprochen. Das Fazit wird schließlich einen zusammenfassenden Überblick zum Thema geben. Die Kernsätze resümieren die einzelnen Kapitel in Thesenform und schließen damit die Arbeit ab.

Aufgrund des vorgegebenen Umfangs werden in dieser Arbeit allerdings jegliche formellen Anforderungen (wie Zuständigkeiten, Verfahren, Fristen etc.) an die Aufstellung von Satzungen oder formelle Verfahrensregelungen im Hinblick auf Klagearten, gerichtliche Urteile und Beschlüsse nicht thematisiert. Es wird sich hauptsächlich auf die materiellen Anforderungen hinsichtlich der Bauleitplanung konzentriert. Ferner wird in dieser Arbeit die räumliche Fachplanung nur der Vollständigkeit halber angeschnitten. Der Fokus liegt auf der räumlichen Gesamtplanung und damit auf der städtebaulichen Planung einer Gemeinde. Das besondere Städtebaurecht wird aufgrund des Umfangs ebenfalls nicht betrachtet. Landkreise werden oftmals in den angegebenen Vorschriften ebenso wie die Gemeinden von dem Raumordnungs- und Bauplanungsrecht erfasst und haben dieses öffentliche Recht auch bei ihrer raumbedeutsamen Planung zu beachten. Ungeachtet der Tatsache, dass manche Vorschriften ebenso eine große Relevanz für die Landkreise haben, werden in dieser Arbeit ausschließlich die Rechte und Pflichten der Gemeinden thematisiert.

2 Kommunale Selbstverwaltungsgarantie

In diesem Kapitel der Arbeit soll die kommunale Selbstverwaltung der Gemeinde als Hoheitsträgerin dargestellt werden, wobei auch die Rechtsstellung von Gemeinden erläutert wird. Weiterhin wird die im Rahmen der Bauleitplanung relevante Planungs- und Satzungshoheit als Teil der Gemeindehoheiten näher betrachtet. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie bietet den Gemeinden auch Rechtsschutzmöglichkeiten gegen unverhältnismäßige Eingriffe in ihre Gemeindehoheiten. Diese werden jedoch nicht in diesem Kapitel der Arbeit erläutert, sondern werden erst unter Punkt 7.2 genauer betrachtet.

2.1 Grundlagen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts

Gemeinden gehören zu der mittelbaren Staatsverwaltung. Als mittelbare Staatsverwaltung wird eine Verwaltungseinheit definiert, die selbst Verwaltungsträger ist und dem Land, welches selbst als Hauptverwaltungsträger bezeichnet wird, mittelbar zuzurechnen ist.² Die Kommunen bilden einen Teil der staatlichen Verwaltungsorganisation auf Landesebene und gehören somit zum Staat. Zudem ist bedeutsam, dass Gemeinden als Körperschaften des öffentlichen Rechts angesehen werden, weil sie durch einen staatlichen Hoheitsakt geschaffen und mitgliedschaftlich verfasst wurden. Vom Wechsel der Mitglieder (in diesem Fall namentlich der Einwohner) sind sie jedoch unabhängig. Der den Gemeinden als öffentlich - rechtliche Körperschaft zugewiesene Zweck besteht darin, bestimmte öffentliche Aufgaben mit hoheitlichen Verwaltungsmitteln und unter staatlicher Rechtsaufsicht zu erfüllen.³

Die Gemeinde gilt damit als unterste öffentliche Gebietskörperschaft, besitzt aber keine eigene staatliche Organisationsebene.⁴

In der Sächsischen Gemeindeordnung wird die Rechtsstellung der Gemeinde noch näher beschrieben. Gem. § 1 Abs. 3 SächsGemO ist sie eine rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts und damit ebenso eine juristische Person des öffentlichen Rechts, welche Träger von zahlreichen Rechten⁵ und Pflichten ist. Daraus lassen sich verschiedene Eigenschaften einer Gemeinde zuordnen. Eine Gemeinde ist demzufolge rechtsfähig, handlungs- und geschäftsfähig, weil sie fähig ist, am privatrechtlichen und öffentlich - rechtlichen Rechtsverkehr teilzunehmen, sowie delikts- bzw. haftungsfähig, weil sie maßgeblich als juristische Person für Handlungen ihrer Organe und Beauftragten haftet (strafrechtlich kann sie jedoch nicht zur Verantwortung gezogen werden).

² Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 12.

³ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 12 f.

⁴ Vgl. Geis: Kommunalrecht, 2016, S. 42.

⁵ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 81.

Ebenso ist eine Gemeinde partei-, beteiligungs- und prozessfähig, weshalb sie durch ihren gesetzlichen Vertreter als Klägerin, Beklagte, Beigeladene oder Beteiligte auftreten kann. Gem. § 2 BeamStG ist sie dienstherrenfähig, wodurch ihr das Recht zusteht, Beamte zu beschäftigen. Zuletzt ist eine Gemeinde aber grundsätzlich nicht grundrechtsfähig, weil sie als Teil der Staatsgewalt gem. Art. 1 Abs. 3 GG an Grundrechte gebunden ist und dadurch nicht gleichzeitig durch sie geschützt werden kann.⁶

Das Selbstverwaltungsrecht einer Gemeinde oder eines Landkreises wird maßgeblich durch den Art. 28 Abs. 2 GG als verfassungsrechtliche Absicherung der Selbstverwaltung auf Bundesebene garantiert. In dieser Norm heißt es in S. 1: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“. Die Selbstverwaltungsgarantie ist gemäß eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts demzufolge „[...] die Befugnis der Gemeinde, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu regeln, die nicht durch Gesetz bereits anderen Trägern der öffentlichen Verwaltung übertragen sind, ohne dass es einer besonderen Zuständigkeitsvorschrift bedarf.“⁷

Geschützt ist demnach ein breiter Wirkungskreis, welcher nicht durch Aufgabenentzug, einer finanziellen Einschränkung oder der Umwandlung einer kommunalen zu einer staatlichen Aufgabe beschränkt werden darf⁸. Den allgemeinen Bestandteilen dieser Selbstverwaltungsgarantie gehören die institutionelle Garantie, d. h. die Bestandsgarantie einer Gemeinde, sowie die Garantie der Aufgabenbereiche, also des eigenen Aufgabenkreises an. Diese Norm garantiert einer Gemeinde demnach die Selbstverwaltung von Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die Allzuständigkeit, die Eigenverantwortlichkeit und das Mitwirkungsrecht bei übergeordneter staatlicher Planung. Aber es regelt auch den Gesetzesvorbehalt für rechtmäßige Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht.⁹

Maßgebliche Mindestvoraussetzungen, um, im Gegensatz zum Organisationstyp „Staatsverwaltung“, der Selbstverwaltung zu entsprechen, sind einerseits die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben und die öffentlich - rechtliche Verwaltungsträgerschaft. Weiterhin gehört die Eigenverantwortlichkeit dazu, über das Ob und das Wie der Aufgabenerfüllung zu entscheiden, sowie die Mitwirkung der von der Aufgabenerfüllung Betroffenen. Letztere sollen für die erfolgreiche Erfüllung von Verwaltungsaufgaben nutzbar gemacht und deren Sach- und Ortsnähe sowie deren Motivation und Einsatzbereitschaft

⁶ Eine Gemeinde kann sich nur auf die Justizgrundrechte aus Art. 101 Abs. 1 S. 1 und Art. 103 Abs. 1 GG berufen;

Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 82 f.

⁷ BVerfGE 79, 127 (146).

⁸ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 43.

⁹ Vgl. Geis: Kommunalrecht, 2016, S. 42 ff.

eingesetzt werden, um die Selbstverwaltung verwirklichen zu können. Wäre hingegen die Betroffenheit auf den Inhalt bestimmter Verwaltungsaufgaben bezogen, läge funktionale Selbstverwaltung¹⁰ vor, welche hier aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht näher betrachtet wird.

R. Hender beschreibt die Selbstverwaltung von Gemeinden charakteristisch als „[...] öffentlich - rechtliche Organisationseinheiten, die gegenüber dem staatsunmittelbaren Behördensystem institutionell verselbstständigt, aber gleichwohl dem Staatsverband eingegliedert sind und sich dadurch auszeichnen, dass bestimmte öffentliche Angelegenheiten von den davon besonders berührten Personen, den Betroffenen, eigenverantwortlich (d. h. höchstens unter staatlicher Rechtsaufsicht) verwaltet werden.“¹¹ Der erste Halbsatz beschreibt hierbei das Spannungsverhältnis zwischen der Selbstverwaltung öffentlich - rechtlicher Rechtsträger und der Staatsverwaltung.

Beschränkt wird die Selbstverwaltungsgarantie und somit die gemeindlichen Hoheiten nicht nur durch den „[...] Rahmen der Gesetze [...]“, wie es im § 28 Abs. 2 GG lautet, sondern auch durch das Rechtsstaats- und Demokratieprinzip, gem. Art. 20 Abs. 2, 3 GG, welche eine möglichst weitgehende Bindung jeglicher Ausübung von Staatsgewalt an Recht und Gesetze verlangen. Der Wortlaut „[...] in eigener Verantwortung [...]“ verdeutlicht daher, dass die Gemeinde keine komplette Selbstbestimmung besitzt. Sie ist nach wie vor grundrechtlich an die Art. 1 Abs. 3 und Art. 20 Abs. 3 GG gebunden und unterliegt der Rechtsaufsicht. Das Wort „Recht“ des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG deklariert einen subjektiv - rechtlichen Charakter dieser Norm, obgleich es kein Grundrecht oder grundrechtsähnliches Recht darstellt, da es im Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG nicht als verfassungsbeschwerdefähiges Recht erwähnt wird, mit Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG jedoch einer eigenen Regelung zukommt. Zudem ist die Gemeinde, wie bereits bei der Rechtsstellung einer Gemeinde erwähnt, nicht grundrechtsfähig.¹²

Auch in Sachsen hat die kommunale Selbstverwaltung einen Weg in die Verfassung gefunden. Gem. Art. 82 Abs. 2 SächsVerf sind Gemeinden Träger der Selbstverwaltung. Näher ausgeformt wird diese Garantie durch die Regelungen der Art. 84 Abs. 1 SächsVerf (dem örtlichen Wirkungskreis), Art. 84 Abs. 2 SächsVerf (dem Anhörungsrecht), Art. 86 Abs. 1 SächsVerf (der vom Volk gewählten Vertretung), Art. 87 Abs. 1 SächsVerf (einer angemessenen Finanzausstattung durch den Freistaat), ebenso wie der Art. 87 Abs. 2 SächsVerf (der Finanzhoheit) sowie Art. 90 SächsVerf (der kommunalen Verfassungsbeschwerde).¹³

¹⁰ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 14.

¹¹ Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 43.

¹² Vgl. Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 46 ff.

¹³ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 43.

Konkreter Inhalt der gemeindlichen Selbstverwaltung sind die sechs Gemeindehoheiten, namentlich die Gebietshoheit, die Organisationshoheit, die Personalhoheit, die Planungshoheit, die Finanz- sowie die Rechtssetzungshoheit (oftmals auch als Satzungs- hoheit bezeichnet)¹⁴. Für das Bauplanungsrecht relevant sind die Planungs- und Rechts- setzungshoheit, die in den folgenden Abschnitten näher beschrieben werden.

2.2 Planungshoheit einer Gemeinde

Die Planungshoheit ist eine der gemeindlichen Selbstverwaltungshoheiten und gem. eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts die „[...] Befugnis, alle im Gemeindegebiet anfallenden örtlichen planungsfähigen Aufgaben eigenverantwortlich im Rahmen der Zu- ständigkeit wahrzunehmen [...]“.¹⁵ Sie erstreckt sich einerseits auf die langfristige Auf- gaben- und Finanzplanung, Wirtschaftsplanung sowie Infrastruktur- und Entwicklungs- planung. Ebenso gibt sie einer Gemeinde das verfahrensbezogene Recht, an staatlichen oder anderen kommunalen Planungsentscheidungen beteiligt zu werden, die ihr Ge- meindegebiet betreffen.¹⁶ Andererseits hat der Gesetzgeber durch § 2 Abs. 2 BauGB eine Drittwirkung des Selbstverwaltungsrechts aus Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG bekundet, indem die planende Gemeinde ihre Planung ebenso mit derjenigen der von dieser be- troffenen Nachbargemeinde abzustimmen hat.¹⁷

Zentral in der Planungshoheit steht die räumliche Planung, die insbesondere durch Flä- chennutzungspläne (§§ 5 ff. BauGB), Bebauungspläne (§§ 8 ff. BauGB), Vorhaben- und Erschließungspläne (gem. § 12 BauGB) sowie städtebauliche Verträge (§ 11 BauGB) ausgestaltet wird. Weiterhin betrifft die Planungshoheit neben dem Bereich der Bauleit- planung im weiteren Sinne das Recht zur konzeptionell - gestalterischen Stadtentwick- lung (maßgeblich das Recht am eigenen Ortsbild). Beispielhaft kommen hier Sanie- rungspläne (gem. § 136 BauGB) oder die Entwicklungs- und Erhaltungssatzung (gem. §§ 165 ff. sowie §§ 172 ff. BauGB) in Betracht. Beschränkt werden diese gemeindlichen Regelungen und damit die Planungshoheit lediglich durch die überörtliche Fachplanung sowie die Ziele der Raumordnung, welche die Anpassung der kommunalen Entwick- lungsplanung erfordert.¹⁸

Auch A. Engels und D. Krausnick bezeichnen die Planungshoheit, als Teil der gemeind- lichen Selbstverwaltungsgarantie, als das „[...] Recht, zur eigenverantwortlichen Pla- nung der örtlichen und überörtlichen Bodenentwicklung [...]“¹⁹ und kennzeichnen hier das Bau- und Planungsrecht als primäres Problem der Planungshoheit. Ebenso werden

¹⁴ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 50 ff.

¹⁵ BVerwG, NVwZ 1992, S. 878.

¹⁶ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 52.

¹⁷ Vgl. Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 76.

¹⁸ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 52.

¹⁹ Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 75 f.

sie durch die negative Planungshoheit geschützt, welche das Recht bezeichnet, auf Planung zu verzichten. Eine Pflicht hierzu gibt es nur in Ausnahmefällen²⁰. Im Baugesetzbuch ist die Planungshoheit zusätzlich durch die §§ 36, 38 und 136 ff. geschützt.

2.3 Rechtssetzungshoheit einer Gemeinde

Die Satzungs- bzw. fachlich korrekt Rechtssetzungshoheit ergibt sich ebenfalls aus der kommunalen Selbstverwaltung des Art. 28 Abs. 2 GG und stellt die „[...] Befugnis, grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in Gestalt von generellen Regelungen durch Satzung zu regeln [...]“, dar²¹. Die Gemeinde darf dabei selbst über den Zweck, den Inhalt und das Ausmaß des zu Regelnden in einer Satzung entscheiden. Im Gegensatz zu Verwaltungsvorschriften besitzen Satzungen eine Außenwirkung. Zu den klassischen gemeindlichen Satzungen gehören beispielsweise die Hauptsatzung (für Sächsische Gemeinden in § 4 Abs. 2 S. 2 SächsGemO geregelt), die Haushaltssatzung (§ 74 SächsGemO), die Bekanntmachungssatzung (§ 6 KomBekVO), die Abgabensatzung (§ 2 SächsKAG), die Benutzungssatzung für kommunale öffentliche Einrichtungen sowie auch der Bebauungsplan, gem. § 1 Abs. 3 BauGB. Die kommunale Rechtssetzungshoheit schließt ebenfalls gemeindliche Verordnungen mit ein, wie z. B. die Polizeiverordnung (in Sachsen gem. § 9 ff. SächsPolG). In dieser Arbeit wird allerdings nur auf gemeindliche Satzungen Bezug genommen.

Die allgemeine Befugnis, Satzungen zur Regelung örtlicher Angelegenheiten zu erlassen, ermächtigt eine Gemeinde jedoch nicht, in Grundrechte einzugreifen. Soll eine Satzung zu einem Grundrechtseingriff ermächtigen, bedarf es immer einer speziellen gesetzlichen Ermächtigung²², wie beispielsweise die Regelung des § 14 SächsGemO, wonach der Anschluss- und Benutzungszwang durch Satzung geregelt werden kann, da diese Vorschrift insbesondere in die Eigentums- und allgemeine Handlungsfreiheit sowie teilweise in die Berufsfreiheit eingreift.²³ In diesem Zusammenhang muss auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Berücksichtigung finden. Dieses Rechtsgestaltungsrecht haben Gemeinden allerdings nur im Bereich der Selbstverwaltungsaufgaben. Im Bereich der staatlichen Aufgaben gilt das Satzungsrecht nur, insoweit es durch den Landesgesetzgeber ausdrücklich übertragen wurde, wie z. B. der Erlass von örtlichen Bauvorschriften durch Satzung, gem. § 89 SächsBO.

Im Bereich des Sächsischen Kommunalrechts wurde die Satzungshoheit sogar deklarativ in eine gesetzliche Vorschrift aufgenommen. So gibt die Regelung des § 4 Abs. 1 S. 1 SächsGemO der Gemeinde die Möglichkeit, alle „[...] weisungsfreien

²⁰ Hierzu näheres aus BVerwGE 119, 25 ff.

²¹ Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 55 f.

²² Vgl. Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 77 f.

²³ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 108 ff.

Angelegenheiten [für ihr Gebiet in Form von Satzungen zu regeln], soweit Gesetze oder Rechtsverordnungen keine Vorschriften enthalten.“ Gem. § 4 Abs. 1 S. 3 SächsGemO sind Satzungen ebenfalls bei Weisungsaufgaben möglich, wenn ein Gesetz hierzu ermächtigt. Der Grund dieser kommunalen Satzungsautonomie besteht darin, den räumlichen Abstand zwischen Normgeber und Normadressat so gering wie möglich zu halten. Damit wird eine Rechtssetzung ermöglicht, welche örtliche Gegebenheiten besser berücksichtigen und näher am Betroffenen sein kann. Zudem kann auf kommunaler Ebene schneller und flexibler auf aktuelle Entwicklungen reagiert werden.²⁴

Als nächstes soll der Satzungsbezug näher erläutert werden. Eine Satzung ist

- eine öffentlich - rechtliche Regelung
- mit abstrakt - generellen Inhalt,
- die von einem Verwaltungsträger
- im Rahmen der eingeräumten Befugnisse erlassen wurde und
- für die ihm angehörig und unterworfenen Personen wirkt.²⁵

Es liegt jedenfalls im Rahmen der freiwilligen Aufgaben im Ermessen der Gemeinde, Satzungen zu erlassen. Diese darf die Gemeinde auch nur bei Angelegenheiten der Allgemeinheit und nicht als Einzelfall regeln. Eine Ausnahme besteht lediglich hinsichtlich der Änderung eines Bebauungsplanes zugunsten des Eigentümers eines Baugrundstückes. Demzufolge handelt es sich bei einer Satzung um ein Gesetz im materiellen Sinne und steht damit in der Rangfolge hinter dem staatlichen Recht. Die Satzung wird ausschließlich durch den Gemeinderat beschlossen, schafft objektives Recht und wirkt nur auf dem jeweiligen Gemeindegebiet.²⁶ Genau wie Verwaltungsvorschriften gehören Satzungen zu den abstrakt - generellen Rechtssätzen. Im Gegensatz zu diesen wirken Satzungen – wie im Satzungsbezug beschrieben – gegenüber dem „[...] Verwaltungsträger [...] angehörig und unterworfenen Personen [...]“ und besitzen damit eine Außenwirkung.²⁷

Die gemeindliche Satzungsautonomie wird aufgrund des Gesetzesvorbehaltes folglich durch höherrangiges Recht begrenzt. Ebenso besteht der Vorrang der speziellen gegenüber der allgemeinen sowie ein Vorrang der neueren vor der älteren Regelung. Auch die allgemeinen verfassungsrechtlichen Vorgaben und EU - Rechte müssen bei der Satzungsentwicklung beachtet werden. Verstößt eine Satzung gegen staatliches Recht oder das Gewohnheitsrecht, ist diese rechtswidrig.²⁸ Weitere Grenzen ergeben sich aus der Zuständigkeit im eigenen Wirkungsbereich und den weisungsfreien Aufgaben. Geht es

²⁴ Vgl. Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 89.

²⁵ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 105.

²⁶ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 105 f.

²⁷ Vgl. Geis: Kommunalrecht, 2016, S. 66.

²⁸ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 107.

jedoch um einen übertragenen Wirkungskreis oder Pflichtaufgaben nach Weisung, so bedarf es einer gesetzlichen Ermächtigung. Auch im Rahmen des Bestimmtheitsgrundsatzes, des prinzipiellen Rückwirkungsverbotes sowie des Grundsatzes der Widerspruchsfreiheit wird die Satzungsaufstellung begrenzt.

Aufgrund dieser vielen Einschränkungen im Randbereich²⁹ der Satzungshoheit stellen A. Engels und D. Krausnick diese weniger als eine umfassende Hoheit dar, allgemein jegliche eigene Angelegenheiten im eigenen Wirkungskreis zu regeln, sondern eher als eine Befugnis, überhaupt Ortsrecht zu setzen.³⁰ Aus diesem Grund ist die Satzungsbezugnis im Einzelnen grundsätzlich im Randbereich der Gemeindehoheiten angesiedelt, da diese durch formelles Recht eingegrenzt werden kann. Soweit die Satzungsautonomie jedoch zum Inhalt hat, dass eine Gemeinde überhaupt Regelungen in abstrakt - genereller Form erlassen darf, gehört dies zum Teil des unantastbaren Kernbereichs der kommunalen Selbstverwaltung, gem. Art. 28 Abs. 2 GG.³¹

Weiterhin ist bedeutend, dass die gemeindliche Rechtssetzung exekutivisch erfolgt, da die Gemeinde trotz der Satzungsermächtigung nicht zur Legislative gehört und der Gemeinderat rechtlich kein Parlament ist.³² Typischerweise wird bei Erledigung von Selbstverwaltungsangelegenheiten durch kommunale Satzungen gehandelt. Im Gegensatz hierzu bestände die typische Handlungsform einer Verordnung aus der Erledigung von Pflichtaufgaben nach Weisungen, bzw. von Angelegenheiten aus staatlichen Aufträgen.³³

Insgesamt kann in drei verschiedene Satzungsarten unterschieden werden. Es gibt Pflichtsatzungen, welche gesetzlich vorgeschrieben sind, bedingte Pflichtsatzungen, welche (wie beim Bebauungsplan oder der Abgabensatzung) erst dann erlassen werden müssen, wenn die bestimmten Voraussetzungen dafür vorliegen, sowie freiwillige Satzungen (Kann - Satzungen), welche ausschließlich im kommunalpolitischen Ermessen liegen.³⁴ Da die Änderung und Aufhebung einer Satzung ebenfalls einer Satzung bedürfen, können Satzungen auch in Grundsatzungen unterteilt werden, welche materielles Recht begründen, sowie in Änderungssatzungen, welche bereits geschaffenes

²⁹ Art. 28 Abs. 2 GG steht unter dem Gesetzesvorbehalt. Ein Eingriff in diese durch formelles oder materielles Recht des Bundes oder der Länder sind daher möglich, soweit es verhältnismäßig ist. Ein Zugriff in den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie und damit in den Wesensgehalt einer Gemeindehoheit verletzt diese und ist unrechtmäßig. Ein Randbereichseingriff hingegen lässt den Kernbereich unberührt und lässt sich rechtfertigen, wenn er einen legitimen Zweck verfolgt und zu dessen Zielverfolgung verhältnismäßig ist. Näheres hierzu unter Punkt 5.6;

Vgl. Geis: Kommunalrecht, 2016, S. 44 f.

³⁰ Vgl. Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 78, 91 f.

³¹ Vgl. Geis: Kommunalrecht, 2016, S. 65 f.

³² Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 201.

³³ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 203.

³⁴ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 205.

materielles Recht modifizieren, und Aufhebungssatzungen, welche das bereits geschaffene materielle Recht beseitigen.³⁵

³⁵ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 110.

3 Auswirkungen des Raumordnungsrechts

In diesem Kapitel soll erarbeitet werden, in welchem Rahmen das Raumordnungsrecht die kommunale Bauleitplanung beeinflusst und inwiefern die Raumordnung das Erfordernis der Bauleitplanung auf gemeindlicher Ebene hervorruft. Hierbei soll insbesondere auf die räumliche Gesamtplanung eingegangen werden, um auf die städtebauliche Planung hinzuwirken. Die räumliche Fachplanung wird dagegen der Vollständigkeit halber nur kurz erwähnt.

Die Raumordnung, verfassungsrechtlich in Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 und Art. 72 Abs. 3 S. 1 GG erwähnt, ist maßgeblich die „[...] hoheitliche Gestaltung des Raumes jenseits der Ortsebene unter überörtlichen und überfachlichen Gesichtspunkten, die nicht unmittelbar die rechtliche Beziehung des Menschen zum Grund und Boden betrifft [...]“.³⁶ Die herausragenden Merkmale sind hierbei die Überörtlichkeit der Raumordnung, welche sich auf die räumliche Gesamtstruktur hin auswirkt und, dass es im Gegensatz zum Bodenrecht die unmittelbaren rechtlichen Beziehungen des Menschen zum Grund und Boden nicht umfasst. Das Bodenrecht hingegen regelt die unmittelbaren rechtlichen Beziehungen des Menschen zu Grund und Boden und stellt die Grundlage für die städtebaulichen Regelungen dar. Unter dem Städtebau ist wiederum die „[...] hoheitliche Gestaltung des lokalen Raumes unter überfachlichen und örtlichen Gesichtspunkten [...]“ zu verstehen, die ebenso die Regelungen einschließen, die die unmittelbaren rechtlichen Beziehungen zwischen Grund, Boden und Menschen bestimmen.³⁷

Die Raumordnung, auch als zusammenfassender und übergeordneter Begriff der Planung und Ordnung des Raumes³⁸ bezeichnet, ist von oben nach unten strukturiert und wird in dieser Hinsicht immer konkreter und feinmaschiger. Für die Regelungen auf Bundesebene existiert das Raumordnungsgesetz, welches Vorgaben für den Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland beinhaltet und darauf abzielt, diesen Raum und seine Teilräume durch raumordnerische Zusammenarbeit und durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern, gem. § 1 Abs. 1 S. 1 ROG. Für die „raumbedeutsame Planung und Maßnahmen“ findet man in § 3 Nr. 6 ROG eine Legaldefinition, wonach diese Planungen, Vorhaben und sonstige Maßnahmen umfasst, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird. Die Vorschrift erstreckt sich damit auch ausdrücklich auf die Raumordnungspläne, welche in der Regel als Rechtsverordnung, Satzung oder formelle Gesetze erlassen werden. Aus diesem Grund spricht man dann von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen, wenn die materiellen

³⁶ Koch / Hendler: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 34.

³⁷ Vgl. ebd.

³⁸ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 57.

Anforderungen der Vorschrift des § 3 Nr. 6 ROG vorliegen, unabhängig davon, ob es diesbezüglich Normsetzungsakte oder andere Handlungsformen betrifft.³⁹

Die Raumordnungsplanung ist ein bedeutendes Handlungsinstrument in der Raumordnung und ist Teil der räumlichen Gesamtordnung. Sie ist sehr grobmaschig aufgestellt und besitzt einen Grundsatz- bzw. Richtliniencharakter. Insgesamt ist sie auf drei verschiedenen räumlichen Ebenen aufgeteilt und weist nur im Bereich der öffentlichen Verwaltung eine unmittelbare rechtliche Bindungswirkung auf.⁴⁰ Der räumlichen Gesamtplanung gegenüber steht die räumliche Fachplanung, welche ein Handlungsinstrument der fachlichen Raumgestaltung darstellt und eher auf die förmlich - planerische Gestaltung des Raumes unter einem besonderen Sachgesichtspunkt ausgerichtet ist. Untergliedert ist die räumliche Fachplanung einerseits in die Planfeststellung, welche die Aufstellung verbindlicher Pläne zur Errichtung spezieller Anlagen (wie beispielsweise Straßen, Flugplätze oder Abfalldeponien) zum Inhalt hat. Dem steht die Schutzgebietsfeststellung gegenüber, welche bestimmte territoriale Bereiche für besondere Regelungen, insbesondere hinsichtlich der Bodennutzung ausweist (z. B. bei Wasser- und Naturschutzgebieten oder militärischen Schutzbereichen). Schließlich gehört auch die sonstige räumliche Fachplanung dazu, die alle raumbezogenen hoheitlichen Planungen beinhaltet, welche der Wahrnehmung spezieller Fachbelange dienen, sich aber nicht den anderen beiden Kategorien zuordnen lassen, wie beispielsweise in der Landschafts-, Schulentwicklungs- oder auch Krankenhausplanung.⁴¹ Für eine übersichtlichere Darstellung ist ein Überblick der verschiedenen Handlungsfelder des Systems der Raumordnung in Anhang 1 dargestellt.

Auch die städtebauliche Planung wird durch die räumliche Gesamtplanung umfasst und wird als Handlungsinstrument des Städtebaus bezeichnet und durch die gesetzliche Bauleitplanung ausgestaltet. Sie besitzt einen örtlichen Charakter und regelt im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, welche, wie bereits erläutert, ebenfalls von der Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung erfasst wird. Diese Vorschriften betreffen die unmittelbare Nutzung des Bodens und damit auch der Rechte und Pflichten des einzelnen Bürgers (in diesem Fall der jeweiligen Grundstücksbesitzer) und werden in Gestalt der Bebauungsplanung geregelt. Weil die städtebauliche Planung auf Ortsebene in Form von Flächennutzungsplänen oder Bebauungsplänen geregelt wird, plant und ordnet sie damit die kleinste Raumeinheit und

³⁹ Vgl. Koch / Hendler: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 36.

⁴⁰ Vgl. Koch / Hendler: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 37.

⁴¹ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 17.

steht aus diesem Grund strukturtechnisch unter der Raumordnungsplanung, wie auch im Anhang dargestellt wird.⁴²

Das Raumordnungsgesetz ist auf Bundesebene die zentrale Rechtsgrundlage der Raumordnungsplanung und beschreibt in erster Linie die Erfordernisse der Raumordnung, die in den darunter liegenden Planungsebenen beachtet, einbezogen und, falls erforderlich, konkretisiert werden müssen. Die Erfordernisse weisen eine hervorgehobene Bedeutung durch die von ihnen ausgehenden rechtlichen Bindungswirkungen in der Raumordnung auf, welche sich traditionell vornehmlich auf die Verwaltungsträger auswirken. Unterteilt werden die Erfordernisse der Raumordnung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 ROG in die Grundsätze der Raumordnung (ausgeführt unter §§ 2, 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG), die Ziele der Raumordnung (definiert in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG), sowie die sonstigen Erfordernisse der Raumordnung, welche gem. § 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG sowohl die Aufstellung befindlicher Ziele der Raumordnung, als auch die Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren (wie das Raumordnungsverfahren und die landesplanerischen Stellungnahmen) beinhalten. Für nachfolgende Planungsebenen wie z. B. den Freistaat Sachsen und die darin befindlichen Gemeinden besitzen die soeben aufgeführten Erfordernisse nach § 4 ROG eine unterschiedliche Bindungswirkung. Während die Grundsätze lediglich Vorgaben für eine nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidung darstellen, sind die Ziele der Raumordnung strikt einzuhalten.⁴³ Näheres wird hierzu unter Punkt 5.2 erläutert.

Zentrale Rechtsgrundlage der Raumordnungsplanung auf Länderebene ist das jeweilige Landesplanungsgesetz, welches die Bestimmungen des Raumordnungsgesetzes ergänzt. Im Wirkungsbereich des Freistaates Sachsen wurde im Rahmen der Raumordnung das Sächsische Landesplanungsgesetz entwickelt, worin u. a. festgelegt wird, dass die Raumordnungspläne (außerhalb der gemeindlichen Planungshoheit) aus dem Landesentwicklungsplan, den jeweiligen Regionalplänen, Braunkohleplänen sowie den regionalen Flächennutzungsplänen bestehen, gem. § 2 Abs. 1 SächsLPIG. Hierbei wird der Landesentwicklungsplan von der Sächsischen Staatsregierung als Rechtsverordnung beschlossen, während die Regionalpläne von den Verbandsversammlungen der jeweiligen regionalen Planungsverbände als Satzung verabschiedet werden.⁴⁴

M. Will schreibt diesbezüglich, dass im Rahmen der Landesplanung die Instrumente der Raumordnung grundsätzlich so anzuwenden sind, dass „[...] die kommunalen Gebietskörperschaften die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft selbstverantwortlich gestalten und ihrerseits auf Ziele und Maßnahmen der Landesplanung Einfluss nehmen

⁴² Vgl. Koch / Hendlar: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 37 f.

⁴³ Vgl. Koch / Hendlar: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 51.

⁴⁴ Vgl. Koch / Hendlar: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 100.

können [...]“ sollen.⁴⁵ Infolgedessen muss sich die Bauleitplanung in vertikaler Perspektive in die Vorgaben der überörtlichen räumlichen Gesamtplanung einfügen. In horizontaler Perspektive, ist die verfahrensmäßige sowie inhaltliche Abstimmung benachbarter Gemeinden hinsichtlich ihrer Bauleitplanung jedoch ebenso wichtig und muss auch mit der Fachplanung koordiniert werden, denn die Bauleitplanung schreibt den Grundstückseigentümern letztendlich vor, wie dieser sein Grundstück baulich nutzen darf.⁴⁶

Doch nicht nur die kommunalen Mitwirkungsrechte nach § 9 ROG spielen für Gemeinden eine große Rolle, auch das Gegenstromprinzip, welches in § 1 Abs. 3 ROG erwähnt wird, ist bedeutend. Hiernach soll sich die Entwicklung, Ordnung und Sicherung der Teilräume in die Gegebenheiten und Erfordernisse des Gesamtraumes einfügen, wie die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtraumes ebenso die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigen soll.

⁴⁵ Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 16.

⁴⁶ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 14.

4 Kommunale Bauleitplanung

Bauleitpläne sind Instrumente der gemeindlichen Bauleitplanung, welche sich aus dem Selbstverwaltungsrecht gem. Art. 28 Abs. 2 GG und aus den Vorgaben der Raumordnung ergeben. Nach § 1 Abs. 1 BauGB ist es Gegenstand und Aufgabe der Bauleitplanung, die bauliche und sonstige Nutzung von Grundstücken in einer Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. Dies zeichnet sich insbesondere darin aus, die zulässige Nutzung für bestimmte Flächen festzulegen. Ob und inwieweit die zulässige Nutzung später ausgenutzt wird, ist dann jedem privaten Investor überlassen. Im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens würde diesbezüglich die Vereinbarkeit des privaten Vorhabens mit den planerischen Vorgaben der zulässigen Nutzung überprüft und bauordnungsrechtliche Fragen (z. B. nach hinreichend technischer Sicherheit des einzelnen Projektes) geklärt werden.⁴⁷

Die Handlungsform der Planung zielt in der kommunalen Bauleitplanung auf ein „[...] vorausschauendes Setzen von Zielen und gedankliches Vorwegnehmen der zu ihrer Verwirklichung erforderlichen Verhaltensweisen [...]“⁴⁸ ab. Aufgrund der Wortwahl wird die hohe Bedeutung der Zukunftsgerichtetheit verdeutlicht. Grundlage für eine solche Planung können Prognosen oder Erwartungswerte sein, oft gibt es aber keine exakt messbaren Daten, wodurch ein gewisses Risiko der Instabilität jederzeit besteht.⁴⁹

Nach dem Planmäßigkeitprinzip, welches sich aus § 1 Abs. 1 BauGB ergibt, können die Grundstückseigentümer ihre Grundstücke nicht uneingeschränkt nach ihren Vorstellungen bebauen. Dafür versucht der jeweilige Bebauungsplan, die unterschiedlichen privaten und öffentlichen Interessen vorausschauend auszugleichen. Es ist jedoch nicht allein die Vorbereitung einer möglichst ausführlichen baulichen Nutzung des Gemeindegebietes inhaltlicher Gegenstand der gemeindlichen Bauleitplanung, sondern vielmehr die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen einer Gemeinde, das Verringern des Freiflächenkonsums einer sich entwickelnden und historisch anwachsenden Gesellschaft sowie die umweltfreundliche Gestaltung dieser Flächen. In dem Planungsleitsatz des § 1 Abs. 1 BauGB ist dahingehend Ziel des komplexen Städtebaus, eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung und eine sozialgerechte Bodennutzung zu gewährleisten.⁵⁰

So enthält der Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2016 beispielsweise Schwerpunkte der Wohnraumentwicklung in stark nachgefragten Städten, maßgeblich zur Förderung sozial inklusiver Urbanität, Digitalisierung unter dem

⁴⁷ Vgl. Koch / Hendler: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 147.

⁴⁸ Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 13.

⁴⁹ Vgl. ebd.

⁵⁰ Vgl. Koch / Hendler: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 148.

Stichwort "Smart Cities" und Klimaschutz.⁵¹ Als zentrale Aufgabenfelder wurden zuvor im städtebaulichen Bericht aus dem Jahr 2004 eine flächensparende Stadtentwicklungspolitik sowie eine stadt- und umweltverträgliche Verkehrspolitik (Reduktion der Automobilität, Stärkung des Rad- und Fußverkehrs) benannt.⁵² Die Bauleitplanung ist demzufolge eine wichtige Grundvoraussetzung zur Verwirklichung des Planungsleitsatzes.

Die Vorbereitung und Leitung der Bodennutzung erfolgt gem. § 1 Abs. 2 BauGB grundsätzlich in einer zweistufigen Form durch den Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan, der das gesamte Gemeindegebiet umfasst (geregelt in §§ 5 und 6 BauGB) und durch einzelne Bebauungspläne als verbindliche Bauleitpläne (geregelt in §§ 8 und 9 BauGB).⁵³ Die Aufstellung der Bauleitpläne folgt einer hierarchischen Struktur, indem zuerst der Flächennutzungsplan für das Gemeindegebiet aufgestellt wird und daraus schließlich nach gesetzlichem Leitbild (§ 8 Abs. 2 BauGB) die einzelnen parzellenscharfen Bebauungspläne entwickelt werden (Prinzip des Entwicklungsgebotes, wird in Abschnitt 5.3 genauer erklärt). Da sich beide Pläne jedoch ständig weiterentwickeln und der staatlichen Raumordnung anpassen, ist auch ein paralleles oder versetztes Aufstellungsverfahren der Bauleitpläne möglich.⁵⁴ Sowohl der Flächennutzungsplan, als auch die daraus entstehenden Bebauungspläne sind die rechtliche Grundlage für die Bebauung der Grundstücke nach § 30 BauGB, die städtebaulichen Gebote nach §§ 175 ff. BauGB, die Enteignung nach §§ 85 ff. BauGB, die gemeindlichen Vorkaufsrechte gem. §§ 24 ff. BauGB sowie für die bodenrechtlichen Maßnahmen gem. §§ 45 ff. BauGB.⁵⁵

Belange, die eine Gemeinde in Betracht zu ziehen und auch in den Bauleitplänen zu einem gerechten Ausgleich zu bringen hat, werden in § 1 Abs. 6 BauGB nicht abschließend aufgezählt. Hierzu zählen beispielsweise Wohnungsbedürfnisse, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Einwohner, sowie Bedürfnisse der Wirtschaft und des Umweltschutzes.

Nachfolgend geht die Bachelorarbeit auf die zwei Arten von Bauleitplänen ein. Dabei wird der Blick auf die Bebauungspläne in einer Satzungsform verstärkt und von dem Flächennutzungsplan, welcher dagegen keine Rechtsnormqualität besitzt, abgegrenzt.

⁵¹ Vgl. Bundesregierung der BRD (Hrsg.): Stadtentwicklungsbericht 2016.

⁵² Vgl. Bundesregierung der BRD (Hrsg.): Städtebaulicher Bericht 2004.

⁵³ Vgl. Hoppe / Bönker / Grotefels: Öffentliches Baurecht, S. 78 f.

⁵⁴ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 13.

⁵⁵ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 112.

4.1 Flächennutzungsplan

4.1.1 Funktion und Inhalt

Wie bereits erwähnt ist der Flächennutzungsplan Teil des zweistufigen Systems und gehört damit zu den Bauleitplänen als ein Instrument der gemeindlichen Bauleitplanung. Gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 BauGB hat der Flächennutzungsplan den Zweck, ein grobma- schiges gesamt - räumliches Planungskonzept für die Bodennutzung der gesamten Ge- meinde zu entwickeln. Er dient demzufolge als Vorgabe für die ihm nachgeordnete Pla- nung in Form der detaillierten, rechtsverbindlichen Bauleitplanung unter Berücksichti- gung der zukünftigen absehbaren Bedürfnissen der jeweiligen Gemeinde sowie in Ab- stimmung der übergeordneten raumbedeutsamen Planung.⁵⁶

Er besitzt sowohl eine koordinierende, als auch eine integrierende Funktion, indem der Flächennutzungsplan die Inhalte der Raumordnungsziele auf die gemeindliche Ebene der Bauleitplanung bringt und damit als Schnittstelle zwischen der überörtlichen Raum- und Landesplanung sowie der örtlichen Bebauungsplanung dient.⁵⁷

Der Flächennutzungsplan wird für das gesamte Gemeindegebiet aufgestellt. Von ihm können jedoch gem. § 5 Abs. 1 S. 2 BauGB auch Flächen oder sonstigen Darstellungen ausgenommen werden, soweit dies die darzustellenden Grundzüge nicht berührt und eine spätere Darstellung dieser Flächen beabsichtigt wird. Nach § 5 Abs. 1 S. 1 BauGB werden im Flächennutzungsplan, welcher durch den Gemeinderat beschlossen wird, die Art der Bodennutzung in den Grundzügen dargestellt. In diesem Zuge muss beachtet werden, dass die Darstellungen nicht über die Grundzüge hinausgehen dürfen. Gleich- zeitig dürfen sie auch nicht dahinter zurückbleiben und müssen so eindeutig bestimmt sein, dass sie einen ausreichenden Rahmen für die spätere Konkretisierung in den Be- bauungsplänen darstellen können.⁵⁸

Welche inhaltlichen Regelungen in den Flächennutzungsplan aufgenommen werden können, ist in § 5 Abs. 2 bis 4a BauGB ersichtlich. So können unter anderem Bauflächen für den Wohnungsbau und Gewerbebetriebe, Flächen für überörtliche Verkehrswege und örtliche Hauptverkehrswege, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen sowie Flächen für Park- und Kleingärtenanlagen, für die Landwirtschaft und Forstwirtschaft ausge- schrieben werden. Zu beachten ist hier durch die Verwendung des Begriffs „insbeson- dere“ am Anfang des zweiten Absatzes wieder, dass die Aufzählungen über den mögli- chen Inhalt eines Flächennutzungsplanes nicht abschließend sind. Gemeinden können demnach weitere, nicht in dieser Vorschrift enthaltene Inhalte dem Flächennutzungsplan

⁵⁶ Vgl. Pieper: Öffentliches Baurecht, 2012, S.4 f.

⁵⁷ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 24.

⁵⁸ Vgl. Stollmann / Beaucamp: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 38 ff.

hinzufügen und die Darstellungen ebenso inhaltlich weiter differenzieren. Zur Hilfe können Gemeinden auch die Differenzierungsmöglichkeiten aus der BauNVO hinsichtlich der Art und des Maßes der baulichen Nutzung verwenden.⁵⁹

Die zeichnerischen Darstellungen des Flächennutzungsplanes sowie Abkürzungen, Text und Schrift können sich auch nach den Planzeichen und -farben der Planzeichenverordnung richten. Wenn die Gemeinde abweichende Darstellungen nutzt, sollten diese aus Gründen der hinreichenden Bestimmung deutlich genug und ggf. erklärt sein.⁶⁰

4.1.2 Rechtliche Wirkung und Abgrenzung zu Satzungen

Die Rechtsnatur eines Flächennutzungsplanes ist nicht, wie es bei Bebauungsplänen in § 10 Abs. 1 BauGB der Fall ist, gesetzlich geregelt. Das BVerwG hat im Jahr 1990 die Einstufung als Satzung ausdrücklich ausgeschlossen, weil sich die unmittelbare rechtliche Wirkung nur auf den innergemeindlichen Bereich beschränkt und somit keine unmittelbare Verbindlichkeit gegenüber dem Bürger besitzt.⁶¹ Damit fehlt auch die unmittelbare Rechtswirkung nach außen, welche materielle Voraussetzung für eine Rechtsnorm und somit auch für eine Satzung wäre, wie bereits unter Punkt 2.3 erläutert. Da der Flächennutzungsplan aus diesem Grund nicht als sonstige Rechtsvorschrift angesehen und auch nicht als Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG eingeordnet werden kann, ist er nach herrschender Meinung ein Rechtsakt eigener Art (sui generis).⁶²

Lediglich die Ausweisung von Konzentrationsflächen für privilegierte Nutzungen im Außenbereich gem. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB soll nach einem Urteil des BVerwG im Jahre 2002 eine unmittelbare Außenwirkung entfalten können.⁶³ Im Rahmen dieser Darstellungen ist es zudem möglich, diesen Teil des Flächennutzungsplanes durch eine prinzipale Normenkontrolle gem. § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO analog überprüfen zu lassen. Ebenso kann eine einstweilige Anordnung der Außervollzugsetzung nach § 47 Abs. 6 VwGO analog in Betracht gezogen werden. Die übrigen Darstellungen entfalten jedoch keine unmittelbare Außenwirkung für Dritte und sind damit nicht mit einer Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO analog überprüfbar. Einzig eine inzidente verwaltungsgerichtliche Überprüfung der Wirksamkeit eines Flächennutzungsplanes mittels einer verwaltungsgerichtlichen Verpflichtungsklage zur Erteilung einer versagten Genehmigung oder mittels einer nachbarlichen Anfechtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO gegen

⁵⁹ Vgl. Battis: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2017, S. 64 f.

⁶⁰ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 25.

⁶¹ Vgl. BVerwG NVwZ 1991, 262 (262 f.).

⁶² Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 24.

⁶³ Vgl. BVerwGE 117, 287 (303), BVerwGE 119, 217 (225).

die Genehmigung eines Vorhabens wären bezüglich des Rechtsschutzes für den Bürger eröffnet.⁶⁴

Die Gemeinde selbst kann sich gegen eine Verwehrung der Genehmigung des Flächennutzungsplanes durch die Genehmigungsbehörde im Rahmen einer verwaltungsgerichtlichen Verpflichtungsklage gem. § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO schützen, denn gem. § 6 Abs. 1 BauGB bedarf dieser grundsätzlich der prüfungsrelevanten abschließenden Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde, welche sich durch einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 S. 1 VwVfG äußert. In Sachsen übt für kreisangehörige Gemeinden das Landratsamt (gem. § 85 Abs. 2 S. 1 SächsBO) und für Landkreise und kreisfreie Städte die Landesdirektion (gem. § 6 Abs. 2 S. 2 SächsVwOrgG als höhere Verwaltungsbehörde) diese Rechtskontrolle aus.

Als Beispiel für einen solchen lässt sich z. B. der Flächennutzungsplan der Sächsischen Landeshauptstadt Dresden heranziehen. Die Darstellungen des Amtes für Geodaten und Kataster sowie des Stadtplanungsamtes stellen nach ihren Ausführungen die Art der Bodennutzung für das gesamte Gemeindegebiet in den Grundzügen dar und erfolgen unter Beachtung der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung sowie der voraussehbaren Bedürfnisse der Stadt Dresden. In diesem Flächennutzungsplan, wovon ein Ausschnitt der Stadtteile Altstadt und Pirnaische Vorstadt in Anhang 2 abgedruckt ist, sind unter anderem Wohnbauflächen (rot dargestellt), gewerbliche Bauflächen (schwarz dargestellt) oder Sonderbauflächen (gelb dargestellt) für Zweckbestimmungen wie den Flughafen, ein Güterverteilungszentrum, Häfen oder das Universitätsklinikum zu entnehmen. Ebenso werden die Bundesautobahn A4, Hauptverkehrsstraßen, Schulen, Hallenbäder usw. dargestellt.

4.2 Bebauungspläne und sonstige bauplanungsrelevante Satzungen

Die zweite Stufe des Systems der Bauleitplanung liegt darin, aus den groben Darstellungen des Flächennutzungsplanes gem. § 8 Abs. 2 S. 1 BauGB Bebauungspläne mit parzellenscharfen Festsetzungen für die einzelnen Gemeindeteile zu entwickeln. Neben der nacheinander erfolgenden Aufstellung des Flächennutzungsplanes und der Bebauungspläne sowie dem Parallelverfahren, welches die Möglichkeit gibt, beide Bauleitpläne parallel zu entwickeln, wird nach § 8 Abs. 2 S. 2 BauGB auch die Möglichkeit eines selbstständigen Bebauungsplanes gegeben, wenn kein Flächennutzungsplan notwendig ist, um damit die städtebauliche Entwicklung zu ordnen. Ferner befindet sich in § 8 Abs. 4 S. 1 BauGB eine Ausnahme des zweistufigen Systems, indem beim Vorliegen dringender Gründe ein sogenannter vorzeitiger Bebauungsplan vor der Aufstellung des

⁶⁴ Vgl. Pieper: Öffentliches Baurecht, 2012, S. 6.

Flächennutzungsplanes beschlossen werden kann. Voraussetzung hierfür ist, dass die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung dem nicht entgegensteht.⁶⁵

In Anhang 3 ist als Beispiel der Vorzeitige Bebauungsplan „Gewerbegebiet Posthausen“ der Gemeinde Machern in der Fassung vom 9. Oktober 2018 abgedruckt. Als Grund für den Erlass eines vorzeitigen Bebauungsplanes wird in der Begründung zum Entwurf vom Oktober 2017 unter anderem aufgeführt, „[...] das nachträgliche Nebeneinander von Gewerbe und Wohnen sowie die geordnete städtebauliche Entwicklung des Ortsteils Posthausen [...]“ sichern zu wollen. Zudem gab es erst kürzlich einen Rechtsstreit darum, ob das entsprechende Gebiet dem Außen- oder Innenbereich zuzuordnen sei, um über die Zulässigkeit von Vorhaben entscheiden zu können. Aus diesem Grund war ein zügiger Erlass eines Bebauungsplanes notwendig, um die städtebauliche Ordnung zu erhalten sowie gleichzeitig mögliche Eingriffe in den Naturhaushalt zu kompensieren.

Bedeutsam ist jedoch grundsätzlich das in § 8 Abs. 2 S. 1 BauGB geregelte Entwicklungsgebot, welches verlangt, dass die Darstellungen des Flächennutzungsplanes durch die Festsetzungen eines Bebauungsplanes konkretisiert und rechtsverbindlich festgesetzt werden müssen. Diese Festlegungen beruhen weiterhin auf dem Grundgedanken des Flächennutzungsplanes.⁶⁶ Näheres zum Entwicklungsgebot erfolgt in dem Abschnitt 5.3.

Im Gegensatz zu dem gemeindegebietsumfassenden, grobmaschigen Flächennutzungsplan, der gegenüber dem einzelnen Bürger keine Rechtsverbindlichkeit besitzt, wird der einzelne Bebauungsplan gem. § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung erlassen, besitzt somit rechtsverbindliche Festsetzungen und regelt den Geltungsbereich von einzelnen Gemeindeteilen bzw. -abschnitten. Ein Gemeindegewohner kann demnach nicht ausnahmslos bauen, was er an welchem Ort und auf welche Art und Weise möchte, sondern ist ebenso wie die Gemeindeverwaltung unmittelbar an die Vorgaben des für sein Grundstück geltenden Bebauungsplanes gebunden. Aus diesem Grund ist ein Vorhaben, welches den Festsetzungen eines Bebauungsplanes widerspricht grundsätzlich unzulässig. Es ist hingegen möglich, Vorhaben, die dem Bebauungsplan zwar widersprechen, durch § 31 BauGB ungeachtet dessen zuzulassen. Ebenso besteht die Möglichkeit, Vorhaben, welche dem Bebauungsplan nicht widersprechen, durch die Voraussetzungen des § 15 BauNVO zu verwehren. Für die jeweilige Bauaufsichtsbehörde erfolgt damit auch ein Recht, aus dem Bebauungsplan weitere zum Vollzug des BauGB erforderliche Maßnahmen zu treffen.⁶⁷

⁶⁵ Vgl. Battis: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2017, S. 66.

⁶⁶ Vgl. Stollmann / Beaucamp: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 81.

⁶⁷ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 28.

Die Begründung eines Bebauungsplanes, welche gem. § 9 Abs. 8 und nach Maßgabe des § 2a BauGB diesem beizufügen ist, dient lediglich der Auslegung hinsichtlich des Ziels, des Zwecks und der wesentlichen Auswirkungen eines Bebauungsplanes und ist damit kein materiell - rechtlicher Bestandteil dessen.⁶⁸ In die Begründung gehören somit beispielsweise die städtebauliche Rechtfertigung und Erforderlichkeit des Bebauungsplanes sowie die Grundlagen der planerischen Abwägung. Daher dient sie vornehmlich als Hilfe für das Verständnis, die Auslegung sowie die Kontrolle des jeweiligen Bebauungsplanes. Beträchtliche Auswirkungen hat die Begründung dadurch nicht auf den Bebauungsplan. Lediglich Mängel nach Maßgabe des § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB sind beachtlich und nur das gänzliche Fehlen einer Begründung führt zur Nichtigkeit des Bebauungsplanes.⁶⁹

Der Inhalt eines Bebauungsplanes richtet sich nach § 9 BauGB, in dem alle Festsetzungsmöglichkeiten abschließend angegeben werden. Sehr wichtig für die Unterscheidung von verschiedenen Bebauungsplänen sind die in den § 9 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BauGB aufgezählten Art und Maß der baulichen Nutzung, die Bauweise und die überbaubare Grundstücksfläche. Genauer erwähnt werden diese Eigenschaften in der BauNVO, auf welche die Gemeinden zur Aufstellung eines Bebauungsplanes zurückgreifen. Neben den Festsetzungen, die den planerischen Willen einer Gemeinde wiedergeben und wodurch die Gemeinde die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke des Plangebietes rechtsverbindlich lenkt⁷⁰, werden im Bebauungsplan auch Kennzeichnungen, nachrichtliche Übernahmen sowie Vermerke und der räumliche Geltungsbereich gem. § 9 Abs. 7 BauGB geregelt. Hierbei stellen die Kennzeichnungen nicht den planerischen Willen der Gemeinde dar, sondern geben lediglich den vorgefundenen Zustand von Grundstücken wieder und machen damit auf besondere Anforderungen aufmerksam.

Der räumliche Geltungsbereich setzt die Grenzen eines Bebauungsplanes fest und gilt nur für einen kleinen Teil eines Gemeindegebietes, wie beispielsweise einige wenige Grundstücke. Nach § 8 Abs. 1 S. 1 BauGB besteht der Grundsatz der Plankonzentration, woraus sich wiederum das Verbot kumulativer Bebauungspläne ableitet. Es besagt, dass innerhalb eines Gebietes nicht mehr als ein Bebauungsplan gelten darf, es sei denn, es handelt sich bei diesem weiteren Bebauungsplan z. B. um eine Änderungssatzung.⁷¹

⁶⁸ Vgl. Battis: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2017, S. 72.

⁶⁹ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 132.

⁷⁰ Vgl. Battis: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2017, S. 68.

⁷¹ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 132 ff.

Als Rechtsschutz gegen Bebauungspläne kommen weder die Anfechtungs- noch die Feststellungsklage in Frage. Einzig die Normenkontrolle nach § 47 VwGO kann einen Bebauungsplan angreifen. Bei einer Nachbarklage, bei Klagen auf Erteilung einer Baugenehmigung oder bei Klagen, die sich gegen die Ausübung des Vorkaufsrechts der Gemeinde, gegen Maßnahmen der Bodenordnung oder der Enteignung richten, unterliegt der verbindliche Bauleitplan auch der Inzidentkontrolle. Mehr zum gemeindlichen Rechtsschutz in Hinsicht auf die Satzungen im Bauplanungsrecht sind unter Punkt 7.2 zu finden.

Hinsichtlich des Inhaltes kann man in drei verschiedene Bebauungspläne unterteilen. Das BauGB gibt dabei die Möglichkeit eines einfachen Bebauungsplanes (§ 30 Abs. 3 i. V. m. § 34 oder § 35 BauGB), eines qualifizierten Bebauungsplanes (nach § 30 Abs. 1 BauGB) oder eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes nach § 30 Abs. 2 i. V. m. § 12 BauGB. In den nachfolgenden Abschnitten werden die verschiedenen Arten von Bebauungsplänen sowie weitere Satzungen des Innen- und Außenbereichs kurz unterschieden und näher erläutert.

4.2.1 Qualifizierter Bebauungsplan

Ein qualifizierter Bebauungsplan liegt vor, wenn in den baurechtlichen Vorschriften nach § 30 Abs. 1 BauGB mindestens die Festsetzungen über die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubare Grundstücksfläche sowie die örtlichen Verkehrsflächen enthalten sind. Liegt ein solcher Bebauungsplan vor, so sind mögliche Bauvorhaben in seinem räumlichen Geltungsbereich zulässig, wenn sie dessen Festsetzungen nicht widersprechen und die Erschließung gesichert ist. Diese gesetzlich geregelten Bedingungen eines qualifizierten Bebauungsplanes sind demzufolge alleiniger Maßstab für seine planungsrechtliche Zulässigkeit.⁷²

Als typisches Beispiel für einen qualifizierten Bebauungsplan kann z. B. auf den Bebauungsplan Nr. 67 „Gewerbegebiet Neusörnwitz Cliebener Straße“ in der Stadt Coswig verwiesen werden. Der Planzeichnung und den textlichen Festsetzungen (ersteres unter Anhang Nr. 4 aufgeführt) sind die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubare Grundstücksfläche sowie die Verkehrsflächen zu entnehmen. U. a. kann man in diesem Plan erkennen, dass für Teile des räumlichen Geltungsbereiches ein Mischgebiet nach § 6 BauNVO, für andere Teile ein Gewerbegebiet oder ein eingeschränktes Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO festgelegt wurde. Zudem wurden Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen mit der Zweckbestimmung der Abwasserentsorgung gem. § 9 Abs. 1 Nr. 12, 14 BauGB und private Grünflächen gem. § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB

⁷² Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 294 ff.

bestimmt. Im Rahmen der Bauweise nach § 22 BauNVO wurde nach Abs. 2 und 4 eine offenen sowie abweichende Bauweise gestattet. Die Baugrenzen nach § 23 Abs. 3 BauNVO ist maßgeblich als blaue Linie dargestellt.

4.2.2 Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Von einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan spricht man dann, wenn dem Bebauungsplan nach § 12 Abs. 1 BauGB ein Vorhabens- und Erschließungsplan sowie ein Durchführungsvertrag zugrunde liegen. Dabei erfolgt die Aufstellung in drei Schritten. Zuerst wird nach § 12 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 BauGB in Abstimmung mit der Gemeinde der Vorhabens- und Erschließungsplan erstellt, welcher später in den Bebauungsplan aufgenommen wird. Dieser enthält sowohl das konkrete Vorhaben des Investors als auch die Erschließungsmaßnahmen. Speziell die Art und das Maß der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen sowie die Stellung der baulichen Anlagen, die Lage der Stellplätze und die beabsichtigten Maßnahmen des Immissionsschutzes werden entsprechend in diesen Plan einbezogen.⁷³ Die Detailregelungen sind aber auch in dem Durchführungsvertrag möglich.

Nach der Anfertigung des Vorhabens- und Erschließungsplanes wird ein Durchführungsvertrag zwischen dem Investor und der betreffenden Gemeinde in Form eines öffentlich - rechtlichen Vertrages im Sinne des § 54 VwVfG bzw., konkreter, in Form eines städtebaulichen Vertrages gem. § 11 BauGB beschlossen, welcher den Vorhabensträger verpflichtet, das Vorhaben und die Erschließung später tatsächlich umzusetzen und die Planungs- sowie die Erschließungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Dieser Vertrag gibt folglich die Rechte und Pflichten des Vorhabenträgers sowie der beteiligten Gemeinde wieder.⁷⁴

Im dritten Schritt wird dazu schließlich der vorhabenbezogene Bebauungsplan von der Gemeinde entworfen, welcher die abschließende Grundlage für die später zu erteilende Baugenehmigung nach § 30 Abs. 2 BauGB darstellt. Spätestens beim Inkrafttreten des Bebauungsplanes muss der Durchführungsvertrag abgeschlossen sein, sonst ist der Bebauungsplan nichtig.⁷⁵

Diese Art von Bebauungsplan dient als kooperatives Planungsinstrument mit planerischen, vertraglichen und normativen Elementen⁷⁶ zwischen dem Vorhabensträger sowie der Gemeinde und schafft demzufolge die planungsrechtlichen Voraussetzungen für ein bestimmtes Projekt dieses Vorhabensträgers. Letzterer wird auch als Investor

⁷³ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 198.

⁷⁴ Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 202 f.

⁷⁵ Vgl. OVG Bautzen NVwZ 1995, 181.

⁷⁶ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 198.

bezeichnet, welcher als eine natürliche oder juristische Person des Privatrechts auftritt. Weiterhin kann ein vorhabenbezogener Bebauungsplan auch durch den Vorhabensträger selbst eingeleitet werden. Die Gemeinde nimmt die Anregung auf und entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen darüber. Eine Gemeinde kann jedoch nicht selbst Vorhabenträger sein, da sie Trägerin der Planungshoheit ist und nicht mit sich selbst einen Durchführungsvertrag abschließen kann.⁷⁷

Die Festsetzungen des vorhabenbezogenen Bebauungsplan sind im Gegensatz zu dem qualifizierten oder einfachen Bebauungsplan nicht generell und abstrakt für noch unbekannte Vorhaben geregelt, sondern werden für das zwischen Vorhabenträger und Gemeinde abgestimmte Vorhaben individuell und konkret festgelegt. Aus diesem Grund ergeben die Festsetzungen nicht gegenüber jedem möglichen Bauherrn, sondern zugunsten eines bestimmten Vorhabenträgers.⁷⁸ Ein weiterer Unterschied zu den anderen beiden Bebauungsplänen liegt aufgrund des Beschlusses des Durchführungsvertrages darin, dass dieser Bebauungsplan darauf ausgelegt ist, in naher Zukunft verwirklicht zu werden. Er bedarf damit einer subjektiven Durchführungsbereitschaft und hinreichende finanzielle Mittel von Seiten des Vorhabenträgers. Durch die teilweise Übernahme der Planungs- und Erschließungskosten wird die Gemeinde auch erheblich von den anfallenden Kosten entlastet. Lediglich die Vorfinanzierungslast und ein obligatorischer Anteil an den Erschließungskosten trifft in den meisten Fällen die Gemeinde. Wird der Bebauungsplan gegebenenfalls nicht oder nicht fristgerecht ausgeführt, kann die Gemeinde den Vorhabenträger auf Erfüllung verklagen oder im Vertrag vereinbarte Sicherungen in Anspruch nehmen. Andernfalls soll die Gemeinde den Bebauungsplan gem. § 12 Abs. 6 S. 1 BauGB aufheben. Entschädigungsansprüche werden dabei jedoch nicht durch das Gesetz vorgesehen.⁷⁹

Als Beispiel für einen aktuellen vorhabenbezogenen Bebauungsplan kann hier der vorhabenbezogene Bebauungsplan Nr. V 028 „Wohnanlage Freiburger Garten“ Lessingstraße / Johanna - Römer - Straße aus der Stadt Freiberg herangezogen werden. Seit dem 06. Januar 2020 lag dieser in der Stadtverwaltung Freiberg zur allgemeinen Einsichtnahme aus und wurde ebenso im Internet bekannt gegeben. Teil A, die Planzeichnung, kann dem Anhang Nr. 5 entnommen werden. Diesem Bebauungsplan ist einerseits durch die zeichnerische Darstellung der räumliche Geltungsbereich zu entnehmen, andererseits ist beispielsweise detailliert die Art der baulichen Nutzung (nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i. V. m. § 4 BauNVO ein allgemeines Wohngebiet) und das Maß der baulichen Nutzung (nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i. V. m. § 16 BauNVO beispielsweise die

⁷⁷ Vgl. Hoppe / Bönker / Grotefels: Öffentliches Baurecht, 2010, S. 379.

⁷⁸ Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 208.

⁷⁹ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 197, 201.

höchst zulässige Grundflächenzahl, die Zahl der Vollgeschosse oder die Oberkante der baulichen Anlagen) dargestellt. Auch Verkehrsflächen (gelb und weiß gekennzeichnet) sowie die Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft sind aufgeführt. So sind Umgrenzungen von letztgenannten Flächen grün umrandet und der Erhalt von Bäumen wird nach § 9 Abs 1 Nr. 25b BauGB in der Planzeichnung durch grüne Kreise gekennzeichnet. Auch Ein- und Ausfahrten sowie private Straßenverkehrsflächen sind in der Planzeichnung sichtbar.

4.2.3 Einfacher Bebauungsplan

Ein einfacher Bebauungsplan zeichnet sich dadurch aus, dass er weder dem qualifizierten, noch dem vorhabenbezogenen Bebauungsplan zuzuordnen ist. Demnach enthält er weder die Mindestvoraussetzungen des § 30 Abs. 1 BauGB, noch liegen ihm die Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 BauGB zugrunde. Weil er demzufolge vergleichsweise wenig Festsetzungen enthält und damit einer Rechtsnormqualität eventuell nicht hinreichend genügt, kommen die Vorschriften der §§ 34 oder 35 BauGB ergänzend hinzu, je nachdem, ob der Wirkungsbereich des Bebauungsplanes einem im Zusammenhang bebauten Ortsteils oder dem sogenannten Außenbereich nahekommt.⁸⁰ Diese beiden Vorschriften füllen demnach maßgeblich die planungsrechtlichen Lücken des einfachen Bebauungsplanes aus und treten dann zurück, wenn der Bebauungsplan durch seine Festsetzungen bereits Regelungen getroffen hat.⁸¹

Als aktuelles Beispiel kann hier der einfache Bebauungsplan „Industriegebiet ZeiSig“, 1. Änderung der Stadt Hoyerswerda aufgeführt werden, welcher ab dem 06. Januar 2020 mitsamt seiner Begründung zur Auslegung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde. Die Planzeichnung sowie ein Ausschnitt der textlichen Festsetzungen sind in Anhang 6 zu finden. Nach der Art eines einfachen Bebauungsplanes enthält diese Änderungssatzung für das Planungsgebiet nicht alle Voraussetzungen des § 30 Abs. 1 BauGB, sondern lediglich einzelne Festlegungen zur Art der baulichen Nutzung (hier: Industriegebiet gem. § 9 BauNVO und Sondergebiet Handel gem. § 11 Abs. 3 BauNVO), zum Maß der baulichen Nutzung sowie zu Flächen für den überörtlichen Verkehr und Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung (nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB, in diesem Fall eine einfache Straßenverkehrsfläche). Die textlichen Festsetzungen regeln unter Punkt 2 die Gebäudehöhe (maximal 133 Meter ü. HN) und unter Punkt 3 Bepflanzungen, wie Trauben - Holunder, Schlehe oder Feld - Ahorn.

⁸⁰ Vgl. Pieper: Öffentliches Baurecht, 2012, S. 91.

⁸¹ Vgl. BVerwG 4 BN 30/13 Rn. 28; BVerwG 4 B 14/16 Rn. 3.

4.2.4 Weitere Satzungen des Innenbereichs

Neben den drei möglichen Bebauungsplänen aus § 30 BauGB, gibt das BauGB der Gemeinde auch weitere Möglichkeiten, die innergemeindliche Bebauung durch Satzungen zu planen und zu gestalten. Satzungen in im Zusammenhang bebauten Ortsteilen und damit im räumlichen Anwendungsbereich des § 34 BauGB werden in diesem Abschnitt etwas eingehender betrachtet. Der Erlass der folgenden drei Satzungen steht im Ermessen der Gemeinde.⁸²

Ob ein Grundstück dem Innenbereich oder vielmehr dem Außenbereich zuzuordnen ist, ist hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Bauvorhaben von außerordentlicher Bedeutung, weil Grundstücke im Innenbereich gemäß den Vorschriften des § 34 BauGB prinzipiell bebaut werden dürfen. Dagegen sind Bauvorhaben auf Grundstücken im Außenbereich nach § 35 BauGB nur ausnahmsweise zulässig. Daher bedarf es einer eindeutigen Grenzziehung zwischen dem Innen- und dem Außenbereich einer Gemeinde.

Eine solche Möglichkeit wird der Gemeinde durch den § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauGB eröffnet, indem aufgrund einer sogenannten **Klarstellungssatzung**, vereinzelt auch als Abgrenzungssatzung bezeichnet, die Grenzen für einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil deklaratorisch festgelegt werden.⁸³ Dieser deklaratorische Charakter⁸⁴ kommt daher, dass diese Satzung nur das beschreibt, was ohnehin gilt. Die Klarstellungssatzung kann dennoch nicht jedes Grundstück des Innenbereichs ausnehmen und dadurch dem Außenbereich zuordnen. Entspricht die tatsächliche Bebauung beispielsweise einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil, so ist der § 34 BauGB nach wie vor anzuwenden. Zudem wird das deklaratorische Wesen dadurch deutlich, dass diese Satzung nicht an den planungsrechtlichen Mindeststandards des § 34 Abs. 5 BauGB gemessen werden kann. Sie muss demzufolge nicht im Einklang mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach S. 1 Nr. 1 stehen. Darüber hinaus muss keine Rücksicht auf Schutzgüter wie die FFH- und Vogelschutzgebiete nach § 1 Abs. 6 Nr. 7b BauGB oder auf Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung von Störfällen nach § 50 S. 1 BImSchG genommen werden. Auch auf die Öffentlichkeits- oder Behördenbeteiligung nach § 34 Abs. 4 S. 1 BauGB kann während des Aufstellungsverfahrens verzichtet werden.⁸⁵

Dieser Satzung fehlt demnach die rechtliche Kraft, unbeplante Grundstücke auszugliedern und dem Außenbereich zuzuschreiben.⁸⁶ Vielmehr können durch diese Satzung in

⁸² Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 145.

⁸³ Vgl. ebd.

⁸⁴ Vgl. BVerwG NVwZ 1991, 61.

⁸⁵ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 370.

⁸⁶ Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 327.

Verbindung mit einer Satzung nach § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 oder 3 BauGB einzelne Grundstücke des Außenbereichs in den Innenbereich einbezogen werden. Auch Abgrenzungsfragen hinsichtlich des Erschließungsbeitragsrechts können hierin geklärt werden.⁸⁷ Als Beispiel wird im Anhang Nr. 7 die Klarstellungssatzung des Ortsteils Lomnitz der Gemeinde Wachau (ehemals Landkreis Kamenz), beschlossen am 17. September 2008, in Form einer zeichnerischen Darstellung aufgeführt. In dieser ist durch eine rot gepunktete Linie der Außenbereich vom Innenbereich abgegrenzt. Durch verschiedene weitere Farben wurden beispielsweise öffentliche Gebäude, Hauptgebäude, Grünflächen, Sportplätze oder Wasserflächen gekennzeichnet.

Gem. § 34 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauGB hat eine Gemeinde auch die Möglichkeit aufgrund einer sogenannten **Entwicklungssatzung** bebaute Bereiche im Außenbereich als im Zusammenhang bebaute Ortsteile festzulegen, sofern diese im Flächennutzungsplan als Bauflächen dargestellt sind. Vor allem Streu- und Splittersiedlungen, die im Außenbereich vermieden werden sollen, können damit der Geltung des § 34 BauGB unterstellt und Baulücken, die bisher nur mit privilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB geschlossen werden durften, können so nach Maßgabe der näheren Umgebung bebaut werden. Um in einer Entwicklungssatzung Berücksichtigung zu finden, muss der betroffene Bereich eine Bebauung aufweisen, die dafür geeignet ist, den Maßstab nach § 34 BauGB für eine künftige Bebauung anzugeben und der Flächennutzungsplan muss diesen Bereich als Baufläche gem. § 1 Abs. 1 BauNVO auslegen. Darüber hinaus muss die Entwicklungssatzung im Gegensatz zu der Klarstellungssatzung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung gem. § 34 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 BauGB vereinbar sein, um für die Lenkung und Ordnung der baulichen Entwicklung nach den Maßgaben des § 34 BauGB auszureichen. Diese Satzung besitzt einen konstitutiven Charakter, da sie den Gebietscharakter von bestimmten Grundstücken ändert und somit einem Bebauungsplan ähnelt, insbesondere weil sie gem. § 34 Abs. 5 S. 2 und 3 BauGB Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 und 3 S. 1 sowie Abs. 4 BauGB treffen kann und auch nachrichtliche Hinweise gem. § 9 Abs. 6 BauGB enthalten soll.⁸⁸

Als dritte Regelungsmöglichkeit bietet der § 34 BauGB in Abs. 4 S. 1 Nr. 3 die **Ergänzungssatzung**, welche der Gemeinde gestattet, einzelne Flächen im Außenbereich in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile mit einzubeziehen, vorausgesetzt, die einbezogene Fläche ist durch die bauliche Nutzung der angrenzenden Grundstücke entsprechend geprägt.⁸⁹ Damit eine angrenzende Fläche prägend wirken kann, muss der relevante Innenbereich hinsichtlich der Art und des Maßes der baulichen Nutzung, der

⁸⁷ Vgl. BVerwG NVwZ 2015, 298 Rn. 27.

⁸⁸ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 371.

⁸⁹ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 145.

Bauweise sowie der überbaubaren Grundstücksflächen einen ausreichenden Maßstab liefern können, der sich soweit verdichten lässt, sodass die notwendige Auskunft über die Bebaubarkeit der Außenfläche inbegriffen ist.⁹⁰ Dies darf jedoch nicht angenommen werden, wenn durch die Einbeziehung der betreffenden Außenbereichsflächen eine städtebauliche Spannung erzeugt oder ein umfassendes Planungsbedürfnis ausgelöst würde. Das gleiche gilt, wenn die prägende Wirkung des Innenbereichs nachlässt oder die Einbeziehung der Außenbereichsflächen nicht mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar ist, gem. § 34 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 BauGB. Wie in einer Entwicklungssatzung können auch in einer Ergänzungssatzung nach § 34 Abs. 5 S. 2 BauGB einzelne Festsetzungen getroffen und nachrichtliche Hinweise aufgenommen werden. Auch die Vorgaben des Bodenschutzes und der naturrechtlichen Eingriffsregelungen gem. § 1a Abs. 2 und 3 sowie § 9 Abs. 1a BauGB sind entsprechend anzuwenden und nach § 34 Abs. 5 S. 4 Hs. 2 i. V. m. § 2a S. 2 Nr. 1 BauGB ist eine Begründung hinzuzufügen.⁹¹

Ein weiteres kommunales Instrument des Bauplanungsrechts ist der **Bebauungsplan der Innenentwicklung** nach § 13a BauGB, der dazu dient, Flächen wieder nutzbar zu machen, nach zu verdichten, oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung in einem beschleunigten Verfahren zur Planaufstellung, -änderung oder -ergänzung durchzuführen, § 13a Abs. 1 S. 1 und Abs. 4 BauGB. Darüber hinaus dient es als Ausnahme von der gem. § 2 Abs. 4 BauGB grundsätzlich vorgeschriebenen Umweltprüfung.⁹² Ein solcher Bebauungsplan hat die Funktion, Maßnahmen zur Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung und zum Umbau vorhandener Ortsteile zu regeln und umfasst ferner unbebaute Flächen des Innenbereichs sowie Konversionsflächen (also Gewerbe- und Industriebrachen), die dem Siedlungsbereich zuzuordnen sind.⁹³ Die zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 BauNVO richtet sich, um in einen solchen Bebauungsplan aufgenommen zu werden, nach § 13a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und 2 BauGB. Der Bebauungsplan der Innenentwicklung ermöglicht der Gemeinde ein beschleunigtes Verfahren, welches nur zulässig ist, sofern nicht die Zulässigkeit von UVP - pflichtigen Vorhaben begründet oder eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele und Schutzgüter der Gebiete von unionsrechtlicher Bedeutung (wie FFH- oder Vogelschutzgebiete) nach § 1 Abs. 6 Nr. 7b BauGB hervorgerufen wird. Auch in Fällen, in denen das Abstandsgebot gem. § 50 S. 1 BImSchG beeinträchtigt oder eine Gefährdung durch unkontrollierte Vorgänge in Betriebsbereichen nach § 3 Abs. 5a BauGB eintreten könnte, ist von einem Erlass eines solchen Bebauungsplanes abzusehen. Zielstellung dieser Vorschrift des

⁹⁰ Vgl. VGH Kassel ZfBR 2010, 799 (801).

⁹¹ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 371 f.

⁹² Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 217.

⁹³ Vgl. BayVerfGH NVwZ-RR 2009, 825 (826).

§ 13a BauGB durch das beschleunigte Verfahren ist, die Beteiligungsverfahren zu verkürzen, den Verzicht auf die Umweltprüfung zu erlauben (gem. § 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB) und von Darstellungen des Flächennutzungsplanes vor dessen Änderung oder Ergänzung abzuweichen, sofern die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebietes nicht beeinträchtigt wird, § 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB.⁹⁴ Zudem muss nach § 13a Abs. 2 Nr. 4 BauGB in Fällen von Grundflächen unter 20.000 qm kein Ausgleich für Eingriffe in die Natur und die Landschaft erfolgen, denn gerade mit dem Bebauungsplan der Innenentwicklung sollen zusätzliche Flächenversiegelungen und -beanspruchungen zugunsten der Natur und der Landschaft vermieden werden.⁹⁵

Bis zum 31. Dezember 2019 gab es nach § 13b BauGB zusätzlich die Möglichkeit für Gemeinden, einen **Bebauungsplan zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen** im Rahmen des beschleunigten Verfahrens nach Maßgabe des § 13a BauGB aufzustellen. Derartige Bebauungspläne mussten die Zulässigkeit von Wohnnutzungen im Sinne der §§ 3, 4 und 4a BauNVO begründen und die zulässige Grundfläche durfte insgesamt nicht 10.000 qm übersteigen, § 19 Abs. 2 BauNVO. Einbezogen werden durften nur Flächen, die sich an im Zusammenhang bebauten Ortsteilen anschlossen, also nach § 34 BauGB zu beurteilende Flächen und bebaute Flächen im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes nach § 30 BauGB und es durfte kein Ausschlussgrund nach § 13a Abs. 1 S. 4 und 5 BauGB vorliegen. Inzwischen ist diese Vorschrift nicht mehr anwendbar. Sie gilt nur noch in Verfahren, die bis zum 31. Dezember 2019 nach § 13b S. 2 BauGB förmlich eingeleitet wurden und in denen die Satzung bis zum 31. Dezember 2021 nach § 10 Abs. 1 BauGB beschlossen wird.

Diese eben beschriebenen Satzungsmöglichkeiten des Innenbereichs sind streng von der Außenbereichssatzung, die die Vorschrift des § 35 Abs. 6 BauGB ermöglicht, zu unterscheiden. Die Satzungen im Sinne des § 34 BauGB dienen nämlich der Grenzziehung zwischen Außen- und Innenbereich oder ordnen bestimmte Gebiete des Außenbereichs dem Anwendungsbereich des § 34 BauGB zu und schaffen durch die Veränderung des Gebietscharakters Bauland. Eine Außenbereichssatzung veranlasst jedoch, dass konkreten Vorhaben in ihrem räumlichen Geltungsbereich bestimmte öffentliche Belange nicht entgegengehalten werden dürfen, wie im nächsten Abschnitt erläutert wird.

4.2.5 Satzungen im Außenbereich

Aufgrund des § 35 Abs. 6 BauGB wird einer Gemeinde die zusätzliche Möglichkeit eröffnet, im Außenbereich eine Satzung zu erlassen. Eine derartige sogenannte

⁹⁴ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 106 ff.

⁹⁵ Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 217.

Außenbereichssatzung erzielt eine großzügigere Beurteilung sonstiger nicht privilegierter Vorhaben im Sinne des Abs. 2 hinsichtlich Bauvorhaben für Wohnzwecke oder kleinere Handwerks- und Gewerbebetriebe. Den entsprechenden Vorhaben können die in § 35 Abs. 3 Nr. 1 und 7 BauGB genannten öffentlichen Belange nicht entgegengehalten werden. Dies beinhaltet den Widerspruch zu einer Darstellung im Flächennutzungsplan über Flächen für die Landwirtschaft oder den Wald sowie die Befürchtung der Entstehung oder Verfestigung einer Splittersiedlung. Der Erlass einer Außenbereichssatzung ist nur für bebaute Bereiche im Außenbereich, die nicht überwiegend landwirtschaftlich geprägt sind und in denen eine Wohnbebauung mit überwiegendem Gewicht vorhanden ist, zulässig.⁹⁶ Nach § 35 Abs. 6 S. 4 BauGB darf ein Vorhaben, welches der Durchführung einer UVP verpflichtend unterliegt, jedoch nicht durch eine solche Satzung begründet werden.

Eine Satzung nach § 35 Abs. 6 BauGB wirkt, sich wie bereits erwähnt, nicht verändernd auf den Gebietscharakter aus und schafft damit auch kein neues Bauland.⁹⁷ Stattdessen bleiben die von ihr umfassten Grundstücke Außenbereichsflächen, für die aber eine Wohnbebauung unter erleichterten Voraussetzungen als andere sonstige Vorhaben zugelassen werden kann.⁹⁸ Mithilfe dieser Möglichkeit können vorhandene, noch nicht im Zusammenhang bebaute Siedlungen bis hin zu einer Entstehung eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils weiterentwickelt werden. Anschließend kann dieses Gebiet vom Außenbereich dem unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB zugeschrieben werden. In erster Linie ist diese Satzung für Vorhaben des Wohnbaus bestimmt. Durch die Wahl der Worte „auch“ und „erstrecken“ in § 35 Abs. 6 S. 2 BauGB kann sie zudem für Vorhaben kleiner Handwerks- oder Gewerbebetriebe angewandt werden.

Die Wortwahl der Voraussetzung „Wohnbebauung von einigem Gewicht“ lässt darauf schließen, dass es bereits einen bebauten Bereich im Geltungsbereich dieser Satzung geben muss, welcher durch die vereinfachte Zulässigkeit von betreffenden Vorhaben nach § 35 Abs. 6 BauGB verdichtet wird. Es darf demzufolge nicht auf unbebauten Außenbereich übergegriffen werden. Auch die Ausdehnung der bebauten Gebiete oder das Entstehen neuer Ortsteile ist nicht gestattet.⁹⁹ Darüber hinaus gilt maßgeblich die Voraussetzung, dass die Satzung mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung vereinbar sein muss, § 35 Abs. 6 S. 4 Nr. 1 BauGB. Es muss demzufolge die Möglichkeit gegeben sein, städtebauliche Konflikte angemessen zu bewältigen.¹⁰⁰ Die städtebauliche Vertretbarkeit eines Vorhabens muss demnach durch nähere Bestimmungen in der

⁹⁶ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 166.

⁹⁷ Vgl. OVG Münster BRS 63 Nr. 117.

⁹⁸ Vgl. BVerwG BRS 66 Nr. 113.

⁹⁹ Vgl. OVG Greifswald LKV 2002, 33 (34 ff.).

¹⁰⁰ Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 393.

Satzung sichergestellt werden. Hinsichtlich der umweltrechtlichen Aspekte ist § 35 Abs. 6 S. 4 Nr. 2 BauGB zu beachten, indem durch die Satzung keine Beeinträchtigungen von Natura 2000 - Gebieten im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 7b BauGB eintreten dürfen. Auch die Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkung von schweren Unfällen nach § 50 S. 1 BImSchG sind bei der Planung nicht zu berücksichtigen.¹⁰¹

Insgesamt erleichtert die Außenbereichssatzung die Zulässigkeit von sonstigen Vorhaben, da ihnen bestimmte öffentliche Belange des Abs. 3 nicht entgegenhalten werden können. Nichtsdestotrotz zählen sie noch zu den Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 2 BauGB, da sie durch die erleichterte Zulässigkeitsvoraussetzung nicht automatisch den privilegierten Vorhaben im Außenbereich zugeordnet werden. Die übrigen öffentlichen Belange des Abs. 3 müssen dennoch umgesetzt werden.¹⁰² Auch „nähere Bestimmungen“ können in die Satzung aufgenommen werden, beispielsweise hinsichtlich der Art und dem Maß der baulichen Nutzung, welches die Zulässigkeit der Vorhaben ebenso beschränkt.

Nach einem Beschluss des OVG Lüneburg (1 L 4472/99) vom 27. Juli 2000 ist ein Erlass einer Außenbereichssatzung bereits dann in Betracht zu ziehen, wenn die vorhandenen Gebäude einen nicht mehr zu vernachlässigenden Teil des Außenbereichs in Anspruch nehmen. Weiterhin kann sich der räumliche Geltungsbereich nur auf den bebauten Bereich erstrecken. Die Satzung ist somit kein Instrument, um Siedlungssplitter in den Außenbereich hinein zu erweitern.¹⁰³

¹⁰¹ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 417 f.

¹⁰² Vgl. OVG Lüneburg NVwZ-RR 2001, 368 (369).

¹⁰³ OVG Lüneburg vom 27.07.2000 – 1 L 4472/99.

5 Materielle Anforderungen an die Bauleitplanung

Die aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie resultierende Planungshoheit, die die planerische Gestaltungshoheit einer Gemeinde (§ 2 Abs. 1 BauGB) umfasst, ihr Gemeindegebiet mithilfe der Bauleitplanung individuell städtebaulich zu gestalten, ist jedoch auch weitgehend an rechtliche Schranken gebunden. Das heißt, die Satzungsmöglichkeiten, die einer Gemeinde durch das BauGB gegeben werden, sind nach den folgenden materiellen Anforderungen an die Bauleitplanung gebunden.

5.1 Erforderlichkeit der Planung

Ob ein Bebauungsplan erforderlich ist, richtet sich einerseits nach dem Prinzip der Planmäßigkeit und der Plantypmäßigkeit, welches sich aus § 1 Abs. 1 BauGB ergibt. Hier nach hat die Gemeinde die Bauleitplanung „[...] nach Maßgabe dieses Gesetzbuches [...]“ zu gestalten. Dem lässt sich entnehmen, dass die Planung nicht mit anderen Mitteln und besonders nicht im Wege der Einzelentscheidung erfolgen soll.¹⁰⁴ Die Vorschrift charakterisiert dementsprechend ein Gebot, wonach eine Gemeinde planerische Entscheidungen treffen soll und gibt konkrete Anforderungen an die Bestimmtheit dieser Entscheidungen, wie es beispielsweise in einigen ausgewählten Entscheidungen des BVerwG heißt.¹⁰⁵ Um dieser Anforderung gerecht zu werden, müssen die Regelungen für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung für bestimmte Gebiete auf jeder Planstufe in einem Plan aufgezeichnet werden. Dieses Vorgehen wird als „Konzentration auf einen Plan“ bezeichnet.¹⁰⁶ Ebenfalls aus dieser gesetzlichen Norm lässt sich entnehmen, dass ein unbeplanter Innenbereich nach § 34 BauGB sowie der Außenbereich nach § 35 BauGB nur einen Planersatz hergeben und dieser planlose Rechtszustand nach Intention des BauGB durch Planung abgelöst werden soll („positive Planung“).¹⁰⁷

Ferner gilt das Prinzip der Planungspflicht, wonach Gemeinden, sobald (ob und wann) und soweit (Umfang und Inhalt der Bauleitpläne) es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist, Bauleitpläne aufzustellen haben, § 1 Abs. 3 BauGB.¹⁰⁸ Daher steht der Beginn und der Umfang dieser Planung nicht im reinen Ermessen der Gemeinden. Erforderlich ist eine Bauleitplanung dann, wenn die nach den Grundsätzen des § 1 Abs. 5 BauGB getragene planerische Konzeption vernünftigerweise geboten ist, oder wenn eine nachhaltige Entwicklung des Gemeindegebietes nicht ohne Planung zu gewährleisten ist.¹⁰⁹ In bestimmten Fällen kann sich das grundsätzliche Planungsermessen

¹⁰⁴ Vgl. Hoppe / Bönker / Grotefels: Öffentliches Baurecht, 2010, S. 96; Verbot, Entwicklungsnotwendigkeiten durch Einzelentscheidungen zu realisieren: vgl. BVerwG vom 17.09.2003 – 4 C 14/01.

¹⁰⁵ BVerwG vom 14.07.1972 – 4 C 8/70; BVerwGE 40, 268; BVerwG vom 11.03.1988 – 4 C 56/84.

¹⁰⁶ Vgl. BVerwG vom 30.01.1976 – 4 C 26/74.

¹⁰⁷ BVerwG vom 16.01.1996 – 4 NB 1/96.

¹⁰⁸ Vgl. Koch / Hender: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 174 ff.

¹⁰⁹ Vgl. BVerwG vom 16.12.1988 – 4 NB 1/88.

einer Gemeinde hin zu einer objektiv - rechtlichen Planungspflicht verdichten, wenn beispielsweise durch eine entsprechende Wirtschaftsplanung ausgelöste Bedürfnisse oder ein qualifizierter Handlungsbedarf aufgrund interkommunaler Abstimmungserfordernisse dazu führen und diese geweckten Bedürfnisse nicht anderweitig als mittels der Bauleitplanung gelenkt werden können.¹¹⁰ Das Planungsermessen einer Gemeinde kann demzufolge sowohl eine aufkommende Erforderlichkeit eines Bebauungsplanerlasses, als auch durch das Verbot der Aufstellung nicht erforderlicher Bebauungspläne¹¹¹ eingeschränkt werden. So darf eine Gemeinde mit einem Bebauungsplan z. B. nicht die Verhinderung eines konkreten Vorhabens bezwecken und eine positive Zielsetzung lediglich vorschieben.¹¹² Eine solche sogenannte Negativplanung verstößt gegen das Erforderlichkeitsgebot und ist unzulässig.¹¹³

Nicht erforderlich ist z. B. die Festsetzung eines Bebauungsplanes, der aus zwingenden rechtlichen oder tatsächlichen Gründen dauerhaft nicht vollzogen werden kann.¹¹⁴ Zu beachten ist allerdings, dass aus dem Prinzip der Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 S. 2 und Abs. 8 BauGB kein subjektiver Anspruch Dritter auf den Erlass eines Bebauungsplanes entstehen kann.¹¹⁵

5.2 Ziele der Raumordnung

Eine weitere Schranke des Planungsermessens einer Gemeinde hinsichtlich der Bauleitplanung bilden die Ziele der Raumordnung als Teil der Erfordernisse der Raumordnung, § 3 ROG. Diese besitzen einen Letztentscheidungscharakter, da sie nach ihrer Legaldefinition (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) verbindliche räumlich und sachlich bestimmte oder bestimmbare Vorgaben in den Raumordnungsplänen bezeichnen. Gem. der Bestimmungen des § 4 Abs. 1 S. 1 und 2 ROG sind die Raumordnungsziele verpflichtend zu beachten, in den Fällen des § 4 Abs. 2 und Abs. 3 ROG allerdings lediglich zu berücksichtigen. Die Zielbeachtungspflicht ist bei administrativen Abwägungs- und Ermessensbetätigung der nachfolgenden Planungs- und Entscheidungsstufen (beispielsweise in der Bauleitplanung oder Planfeststellung) strikt einzuhalten und darf nicht überwunden, d. h. hinter anderen Belangen zurückgestellt werden.¹¹⁶ Die Ziele stellen aus diesem Grund nicht nur vage Vorgaben, sondern materielle Außenrechtsnormen dar, die sogar, insofern sie im Landesplan enthalten sind, gem. § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO im Rahmen einer verwaltungsgerichtlichen

¹¹⁰ Vgl. BVerwG vom 17.09.2003 – 4 C 14/01.

¹¹¹ Vgl. BVerwG vom 21.03.2002 – 4 CN 14/00.

¹¹² Vgl. BVerwG vom 18.12.1990 – 4 NB 8/90.

¹¹³ Vgl. Stollmann / Beaucamp: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 75 ff.

¹¹⁴ BVerwG vom 21.03.2002 – 4 CN 14/00.

¹¹⁵ Vgl. BVerwG vom 16.01.1996 – 4 NB 1/96.

¹¹⁶ Vgl. Koch / Henderl: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 51.

Normenkontrolle überprüft werden können. Eine Gemeinde ist somit nicht an Ziele gebunden, die formell oder materiell unrechtmäßig zustande gekommen sind.¹¹⁷

Die Ziele der Raumordnung betreffen, wie eben erwähnt, insbesondere die Raumplanung auf gemeindlicher Ebene und wirken sich dabei auch begrenzend auf die Planungshoheit der Gemeinden aus. Die rechtliche Bindungswirkung ist dabei ebenfalls in fachgesetzlichen Vorschriften, den sogenannten Raumordnungsklauseln, festgehalten, wie etwa in § 1 Abs. 4 und § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 1 BauGB. Die Beachtungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB zielt dabei auf eine „umfassende Konkordanz“ ab, das heißt auf eine dauerhafte Übereinstimmung „[...] zwischen der übergeordneten Raumplanung und der gemeindlichen Bauleitplanung [...]“.¹¹⁸ Gemeindebürger besitzen jedoch grundsätzlich kein subjektives öffentliches Recht auf die Einhaltung dieser Vorschrift, bzw. ihrer Parallelvorschrift in § 4 Abs. 1 S. 1 ROG.¹¹⁹

Für die städtebauliche Planung bilden die Raumordnungsziele daher die Rahmenbedingungen und werden durch die Bauleitplanung auf dieser Ebene verfeinert und maßgeblich ausdifferenziert. Der tatsächliche Spielraum einer Gemeinde in dieser Hinsicht richtet sich nach dem Konkretisierungsgrad der raumordnerischen Ziele in den Raumordnungsplänen sowie deren inhaltlichen Dichte. Innerhalb dieses Rahmens sind die Gemeinden an die raumordnerischen Entscheidungen gebunden und können die Ziele der Raumordnung gem. § 1 Abs. 4 BauGB nicht überwinden. Diese Norm stellt im Baurecht das Gebot zur dauerhaften materiellen Übereinstimmung der Bauleitplanung mit den Raumordnungszielen dar und bestimmt somit, wie Gemeinden damit umzugehen haben.

Widersprechen bestehende Bauleitpläne den Raumordnungszielen und werden die Pläne innerhalb eines angemessenen Zeitraumes nicht an die Ziele angepasst, so gelten sie automatisch als nichtig. Zudem besteht die Möglichkeit, die Gemeinden mit Mitteln der kommunalen Aufsicht zur Änderung ihrer Bauleitplanung zu zwingen, falls diese die Anpassung verweigern. Diese Methode führt auch zu Entschädigungsansprüchen nach §§ 39 ff. BauGB bzw. zu Ersatzansprüchen aus den jeweiligen Landesgesetzen, da dies in die Planungshoheit einer Gemeinde eingreift. Grundsätzlich haben die Ziele aufgrund des Eingriffs in das kommunale Selbstverwaltungsrecht verhältnismäßig zu sein. Ungeachtet dessen besitzen Gemeinden ein Mitwirkungsrecht, um bereits im Vorfeld bei der Aufstellung des Raumordnungsplanes mitzuwirken und die ihr Gebiet betreffenden Belange in einer Stellungnahme kenntlich zu machen, gem. §§ 7 Abs. 1 und 2 ROG.

¹¹⁷ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 57.

¹¹⁸ BVerwG 119, 25 (39).

¹¹⁹ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 57.

Raumordnerische Ziele, welche ohne die Mitwirkung der betroffenen Gemeinden entwickelt wurden, binden die Gemeinde jedoch nicht.¹²⁰

Neben der Zielbeachtungspflicht gab der § 14 ROG in der vor dem 29. November 2017 geltenden Fassung zusätzlich die Möglichkeit, Planungen und Maßnahmen von Gemeinden, die der Raumordnungsplanung widersprechen, zu untersagen. So war es einerseits möglich, raumbedeutsame Maßnahmen und Entscheidungen über deren Zulässigkeit dauerhaft abzulehnen, sofern diese den Zielen der Raumordnung entgegenstanden, gem. Abs. 1. Andererseits konnten nach Abs. 2 befristete Untersagungen bei der Aufstellung, Änderung oder Ergänzung von Raumordnungsplänen ergehen, wenn zu befürchten war, dass durch diese Pläne die Verwirklichung der raumordnerischen Ziele erschwert oder unmöglich gemacht wurden. Adressat war jeweils nach § 3 Abs. 1 Nr. 5 ROG die zielgebundene öffentliche Stelle.¹²¹ Angewandt wurde die Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen, wenn der zuständige Träger der Regionalplanung in einem bestimmten territorialen Bereich im Regionalplan, beispielsweise ein Naherholungsgebiet, ausweisen wollte, die benachbarte Gemeinde dieses Gebietes jedoch als Industriegebiet im näheren Bereich festzusetzen plante. Nach der Änderung durch den Artikel 1 G. v. 23. Mai 2017 BGBl. I S. 1245 in der ab dem 29. November 2017 geltenden Fassung wurde die Untersagungsmöglichkeit allerdings aufgehoben und die raumordnerische Zusammenarbeit für Träger der Landes- und Regionalplanung gesetzlich geregelt. In diesem Zusammenhang entfiel eine einschneidende Vorschrift in die gemeindliche Selbstverwaltung.

5.3 Entwicklungsgebot

Nach dem bereits erläuterten Prinzip der Zweistufigkeit in Kapitel 4 müssen die Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan der Gemeinde entwickelt werden, § 8 Abs. 2 S. 1 BauGB, sofern nicht eine gesetzliche Ausnahme nach § 8 Abs. 2 S. 2 oder Abs. 4 BauGB vorliegt. Der Bebauungsplan ist allerdings nicht nur als bloßer Vollzug oder als Ergänzung des Flächennutzungsplanes anzusehen. Stattdessen verlangt das Entwicklungsgebot einen Übergang von den grobmaschigen Darstellungen des Flächennutzungsplanes zu den engmaschigen, parzellenscharfen und normativ präzisierenden Festsetzungen eines Bebauungsplanes. Zwar darf die planende Gemeinde nicht von den Grundentscheidungen des Flächennutzungsplanes abweichen, jedoch darf diese

¹²⁰ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 40 f.

¹²¹ Vgl. Koch / Henderl: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 121 f.

Grobplanung grundsätzlich mit gegenständlich und räumlich konkretisierenden Festsetzungen ausgefüllt und innerhalb dieses Rahmens eigenständig beplant werden.¹²²

Darüber hinaus sind durchaus Notwendigkeiten für Abweichungen von Darstellungen des Flächennutzungsplanes vertretbar, sofern diese gerechtfertigt sind und die Grundkonzeption des Flächennutzungsplanes unberührt bleibt.¹²³ So ist es nach einem Beschluss des BVerwG beispielsweise zulässig, wenn die Darstellung „Wald“ im Sinne des § 5 Abs. 2 Nr. 9b BauGB im Bebauungsplan als „Fläche zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft“ im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB dargestellt wird.¹²⁴

5.4 Abwägungsgebot

Das Abwägungsgebot wirkt sich in § 1 Abs. 5, 6 und 7 BauGB auf die kommunale Bauleitplanung aus. Nach § 1 Abs. 7 BauGB müssen die öffentlichen und privaten Belange gegenüber und untereinander gerecht abgewogen werden. Dieses Gebot ist eine Ausprägung des rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes¹²⁵, weshalb die ordnungsmäßige Beachtung dieses Gebotes die Grundvoraussetzung für die materielle Rechtmäßigkeit von Bauleitplänen ist. Die in § 1 Abs. 5 BauGB (allgemeine Planungsleitlinien) aufgeführten Anforderungen an Bauleitpläne müssen ebenfalls in die Abwägungsentscheidung mit einbezogen werden, da diese Norm den Entwicklungs- und Ordnungsauftrag in Form von generellen Aufgabenbeschreibungen und Planungszielen konkretisiert. Daneben enthält die Vorschrift des § 1 Abs. 6 BauGB (besondere Planungsleitlinien) eine nicht abgeschlossene Checkliste („insbesondere“) der öffentlichen und privaten Belange, die bei der Abwägung zu berücksichtigen sind.¹²⁶ Wird einer dieser Belange durch einen Bauleitplan berührt, ist dies von Amtswegen systematisch aufzuarbeiten und in die Planungsentscheidung maßgeblich mit einzubeziehen. Zusätzlich wird diese Aufzählung, insbesondere die Planungsleitlinien des § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB für Bereiche des Natur- und Bodenschutzes durch den § 1a BauGB ergänzt, weil die umweltschützenden Belange im Hinblick auf die bauplanerische Abwägung einen immer bedeutenderen Stellenwert in der EU gewinnen.¹²⁷

So verpflichtet das Abwägungsgebot die Gemeinde primär, überhaupt eine Abwägung stattfinden zu lassen. Zuerst werden die nach den entsprechenden Umständen relevanten Belange ermittelt und in die Abwägung eingestellt. Danach werden sie gesichtet und

¹²² Vgl. BVerwGE 48, 70.

¹²³ Vgl. BVerwGE 48, 70 (71).

¹²⁴ BVerwG vom 12.02.2003 – 4 BN 9/03.

¹²⁵ Vgl. Koch / Hendlar: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 245.

¹²⁶ Vgl. BVerwG vom 05.04.1993 – 4 NB 3/91.

¹²⁷ Vgl. Hoppe / Bönker / Grotefels: Öffentliches Baurecht, 2010, S. 98 f.

bewertet. Sind sie von der Bauleitplanung betroffen, wird ein Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Belangen hergestellt.¹²⁸

Im Rahmen des Abwägungsgebotes kann es auch zu Abwägungsfehlern kommen, wenn beispielsweise eine sachgerechte Abwägung gänzlich fehlt (Abwägungsausfall), wenn nicht alle erheblichen Belange in die Abwägung einbezogen wurden (Abwägungsdefizit), die Bedeutung eines einzelnen Belanges unterschätzt wurde (Abwägungsfehleinschätzung) oder einzelne Belange untereinander falsch gewichtet wurden (Abwägungsdisproportionalität).¹²⁹

Liegt ein Abwägungsfehler vor, so muss gem. § 214 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB geprüft werden, ob der Mangel offensichtlich ist und das Abwägungsgebot beeinflusst. Ist dies der Fall, ist der Mangel erheblich. Wird der Mangel darüber hinaus gem. § 215 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BauGB innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung des Bebauungsplanes geltend gemacht, so führt der Abwägungsfehler zur Nichtigkeit des Bebauungsplanes.¹³⁰ Näheres zur Planerhaltung nach §§ 214 f. BauGB erfolgt unter Punkt 7.1.

5.5 Sonstige materielle Anforderungen

Auch das **interkommunale Abstimmungsgebot** ist ein gesetzlicher Bestandteil der materiellen Anforderungen an die Bauleitplanung. In der Norm des § 2 Abs. 2 S. 1 BauGB ist dahingehend geregelt, dass die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen sind. Nach S. 2 können sie sich ebenso auf die durch die Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen und Auswirkungen hinsichtlich der zentralen Versorgungsbereiche berufen. Weil die Gemeinden aus diesem Grund auch die Belange ihrer Nachbargemeinden berücksichtigen und mit ihren eigenen Interessen abwägen müssen, kann die interkommunale Abstimmung auch als eine besondere Ausprägung des planungsrechtlichen Abwägungsgebotes nach § 1 Abs. 7 BauGB (erklärt im Punkt 5.4) gesehen werden.¹³¹ Diese wechselseitige gemeindliche Rücksichtnahme ist ebenso als Ausprägung und gesetzliche Ausformung des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG, also der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie, anzusehen und wirkt als Vorbehalt der Planungshoheit einer Gemeinde.¹³² Im Sinne dieser Vorschrift sind nicht nur unmittelbar aneinandergrenzende Gemeinden benachbart. Vielmehr zählt hier die überörtliche Auswirkung einer gemeindlichen Planung, also die von ihr beeinflusste Betroffenheit gegenüber anderen Gemeinden.¹³³ So wirken sich beispielsweise Vorhaben auf andere Gemeinden aus, die einen besonders großen Einzugsbereich wie Kinos oder

¹²⁸ Vgl. Battis: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2017, S. 87 f.

¹²⁹ Vgl. Stollmann / Beaucamp: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 95.

¹³⁰ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 67.

¹³¹ Vgl. BVerwGE 40, 323 (331).

¹³² Vgl. BVerwG vom 17.09.2003 – 4 C 14/01.

¹³³ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 63 f.

Einkaufszentren besitzen, weil die fertig gestellten Bauvorhaben auch Einwohner anderer Gemeinden als wirtschaftliche Kunden betreffen. Dadurch hat der § 2 Abs. 2 S. 1 BauGB ebenso eine formell - verfahrensrechtliche Komponente, weil sich eine planende Gemeinde frühzeitig mit ihren benachbarten Gemeinden in Verbindung setzen, diese über ihre Planungsabsichten informieren und ggf. entgegenstehende Planungsabsichten oder andere relevante Belange der Nachbargemeinde abfragen muss.¹³⁴ Dagegen ist die Frage, wie weit die Verpflichtung zur gegenseitigen Rücksichtnahme geht, nicht ausdrücklich geklärt. Nichtsdestotrotz dürfen Gemeinden ihre öffentliche Planungshoheit nicht zum Nachteil einer anderen ausüben.¹³⁵

Einen weiteren Rahmen bezüglich der kommunalen Bauleitplanung gibt das **Bestimmtheitsgebot** vor, welches eine inhaltliche Normenklarheit gewährleisten soll, so dass der Inhalt einer planerischen Festsetzung möglichst eindeutig dargestellt ist und der Bürger erkennen kann, was ihn erwartet, was von ihm verlangt wird und ebenso, inwieweit Träger der öffentlichen Gewalt in seinen Rechtskreis eingreifen dürfen.¹³⁶ So ist beispielsweise ein Bebauungsplan unbestimmt, wenn die enthaltenen Festsetzungen über z. B. die Höhe der baulichen Anlagen sowie über das Maß der baulichen Nutzung nicht eindeutig angegeben sind, wie es in einem Urteil des OVG Münster der Fall war.¹³⁷ Daneben verlangt dieses Gebot auch eine hinreichende Regelungsdichte, denn es verbietet die „[...] offene oder verdeckte Delegation von ausschließlichen Entscheidungsbefugnissen des Satzungsgebers auf die normvollziehende Verwaltung oder auf Personen, die den Bebauungsplan anzuwenden haben [...]“.¹³⁸

Zuletzt spielt auch die **Beachtung des Planungsrahmens** eine Rolle in der materiellen Rechtmäßigkeit der Bauleitplanung. So ist in den Festsetzungen eines Bebauungsplans einerseits die BauNVO als materiellen Planungsrahmen bei der Aufstellung der Bebauungspläne zu beachten, weil sie Instrumentarien enthält, mit denen eine Gemeinde ihre städtebauliche Entwicklung geeignet und zweckdienlich gestalten kann.¹³⁹ Andererseits tritt § 9 BauGB ergänzend zu dem gegebenen Rahmen der BauNVO hinzu, indem diese Vorschrift einen abschließenden Katalog sonstiger Festsetzungen enthält. Die planerische Gestaltungsfreiheit wird insofern auch durch § 9 Abs. 1 bis 3 BauGB maßgeblich eingeschränkt. Ein Bebauungsplan ist deshalb nichtig, wenn eine Gemeinde

¹³⁴ Planungsabsichten einer Nachbargemeinde sind z. B. nach dem Urteil des BVerwG vom 01.08.2002 (4 C 5/01) unerheblich.

¹³⁵ Siehe OVG für das Land Brandenburg vom 21.03.2003 – 3 A 57/00.Z.

¹³⁶ Vgl. Finkelnburg/ Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 134.

¹³⁷ nachzulesen unter dem Urteil des OVG Münster vom 22.05.2000 – 10a D 197/98 NE.

¹³⁸ Stollmann / Beaucamp: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 79.

¹³⁹ Vgl. Stollmann / Baucamp: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 83.

verbindliche Anordnungen über die Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 Abs. 1 BauGB hinaus festlegt.¹⁴⁰

5.6 Materielle Anforderungen an die Bauleitplanung als verhältnismäßiger Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie

Die eben erläuterten gesetzlichen Vorschriften, welche eine Gemeinde bei der Bauleitplanaufstellung zu beachten hat, schränken die Gestaltungs- und Regelungsfreiheit dieser Gemeinde ein und sorgen aus diesem Grund für Eingriffe in ihre Planungs- und Rechtssetzungshoheit im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG.

Fraglich ist daher, ob diese rechtlichen Vorgaben im BauGB nicht unrechtmäßig in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie eingreifen. Zunächst sieht der Art. 28 Abs. 2 GG keine schrankenlose Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung vor, sondern erlaubt einen „Rahmen der Gesetze“. Daraus folgt, dass Eingriffe hierin auf wirksamen Gesetzen beruhen müssen, denn ohne gesetzliche Ermächtigungsgrundlage ist eine belastende Regelung unzulässig.¹⁴¹ Die Vorschriften zu den materiellen Anforderungen an die Bauleitplanung sind im BauGB geregelt, wodurch eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage gegeben ist. Diese bildet einen unmittelbaren Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht durch Bundesgesetz, welches mit dem Grundgesetz übereinstimmen muss (Art. 20 Abs. 3 GG).¹⁴²

Weiterhin muss der Eingriff verhältnismäßig sein.¹⁴³ Das Gesetz selbst ist verhältnismäßig, wenn es einen legitimen Zweck verfolgt, welches nicht lediglich rein organisatorischen oder verwaltungsvereinfachenden Motiven folgt. So ist das Sicherstellen des Gemeinwohls der Einwohner ein legitimer Zweck. Durch die materiellen Anforderungen ist es der Gemeinde daher nicht gestattet, frei nach ihrem Willen Bebauungspläne zu entwerfen, die in die Rechte der Grundstückseigentümer eingreifen. So ist die Aufstellung beispielsweise erst dann möglich, wenn dies durch die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist (§ 1 Abs. 3 BauGB). Zur Vermeidung von Unübersichtlichkeit geben die Ziele der Raumordnung durch die Regionalpläne ferner einen verbindlichen Rahmen (§ 1 Abs. 4 BauGB) vor, ebenso wie die Flächennutzungspläne, welche die Grundlage der räumlichen Gestaltung auf Gemeindeebene bilden (§ 8 Abs. 2 S. 1 BauGB). Die privaten Belange der Grundstückseigentümer und sonstigen Einwohner der Gemeinde werden insbesondere durch das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 5 bis 7 BauGB berücksichtigt. Durch das Bestimmtheitsgebot soll dem Bürger zudem ermöglicht werden, eindeutig zu erkennen, was die Satzungen von ihm verlangen und inwieweit sie in seinen

¹⁴⁰ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 59.

¹⁴¹ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 69.

¹⁴² Geis: Kommunalrecht, 2016, S. 44 f.

¹⁴³ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 56 ff.

Rechtskreis eingreifen dürfen.¹⁴⁴ Der Zweck, welchen die materiellen Anforderungen an die Bauleitplanung verfolgen, schützt die betroffenen Grundstücksbesitzer und ist demzufolge legitim.

Nun müssen die Eingriffe auf das Selbstverwaltungsrecht der Verhältnismäßigkeit entsprechen, also geeignet, erforderlich und angemessen sein, den legitimen Zweck zu verfolgen. Geeignet sind diese Vorschriften deshalb grundsätzlich, um die Gemeindeglieder in ihren Belangen vor gemeindlicher planerischer Willkür zu schützen und erforderlich ist diese Rahmgebung ebenfalls, da kein milderer Mittel eine solche Wirkung hervorrufen kann. Angemessen ist der Eingriff in die Planungshoheit durch eine Abwägung der Interessen der eingreifenden Gemeinde und der betroffenen Bürger ebenfalls, da die Bauleitplanung auf Grundrechte der Grundstücksbesitzer zugreift, wie z. B. in die Selbstbestimmung über ihr Eigentum gem. Art. 14 Abs. 1 GG.

Darüber hinaus wird die Grenze der Angemessenheit nicht durch die Verletzung des Wesensgehalts der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie überschritten, weil die Planungshoheit durch die beschriebenen materiellen Anforderungen nicht ausgehöhlt wird. Der unantastbare Kernbereich¹⁴⁵ wird demzufolge nicht berührt, denn die Planungs- und Rechtssetzungshoheit wird den Gemeinden nicht gänzlich entzogen. Vielmehr liegt ein verhältnismäßiger Eingriff in den Randbereich¹⁴⁶ des Art. 28 Abs. 2 GG vor, der durch die bloße Rahmgebung der Bauleitplanung die Grundidee und das Wesen der kommunalen Selbstverwaltung nicht erheblich einschränkt. Die gesetzlichen Vorschriften für Bebauungspläne aus Kapitel 5 sind daher rechtmäßig und stellen keinen rechtswidrigen Eingriff in die Planungs- oder Rechtssetzungshoheit einer Gemeinde dar.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Vgl. Finkelnburg/ Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 134.

¹⁴⁵ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 57.

¹⁴⁶ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 70 f.

¹⁴⁷ Vgl. Juracademy, Online-Repetitorium (Hrsg.): Recht der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie – Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs. verfügbar unter: <https://www.juracademy.de/kommunalrecht-nrw/rechtfertigung-eingriff-selbstverwaltungsgarantie.html> [letzter Zugriff am 04.03.2020, 13:36].

6 Sicherung der Bauleitplanung

Das Verfahren rund um die Aufstellung der Bauleitpläne durch die Gemeinde kann sehr kompliziert und zeitaufwendig sein. Damit die gemeindliche Planung nicht erschwert oder durch bestimmte Umstände sogar gänzlich unmöglich gemacht wird, sieht das BauGB in den §§ 14 bis 28 Instrumente für die Sicherung der kommunalen Bauleitplanung vor. So kann eine Gemeinde beispielsweise verhindern, dass vor Inkrafttreten eines Bebauungsplanes mit entsprechenden Festsetzungen eine Konzentration von Spielhallen in einem Kerngebiet entsteht, wenn die Gemeinde eine solche tatsächliche Entwicklung planerisch unterbinden möchte. Entsprechende Instrumente zur Sicherung der Bauleitplanung werden nachfolgend kurz aufgeführt. Die Teilung von Grundstücken, Gebiete mit Fremdenverkehrsfunktion sowie das Vorkaufsrecht einer Gemeinde werden in diesem Kapitel hinsichtlich des Themas und des Umfangs der Arbeit kürzer abgehandelt.

6.1 Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen

Die Veränderungssperre ist ein unmittelbares Instrument einer Gemeinde zur Sicherung ihrer Bauleitplanung. Ihr Zweck besteht maßgeblich darin, im Zeitraum der Aufstellung, Änderung oder Aufhebung von Bebauungsplänen Veränderungen an Grundstücken zu vermeiden, welche mit der gemeindlichen Planung kollidieren oder diese wesentlich erschweren würden. Aus diesem Grund gibt § 14 Abs. 1 BauGB der Gemeinde die Möglichkeit, eine Veränderungssperre zu beschließen, sobald sie einen Planaufstellungsbeschluss gem. § 2 Abs. 1 BauGB gefasst hat und ein tatsächliches Sicherheitsbedürfnis für den künftigen Bebauungsplan besteht.¹⁴⁸ Der Erlass einer Veränderungssperre erfolgt als Satzung, welche weder anzeige- noch genehmigungspflichtig, aber ortsüblich bekannt zu machen ist, § 16 Abs. 2 S. 2 BauGB. Die Rechtsfolge der Veränderungssperre ist ein materieller Versagungsgrund für die Erteilung einer Baugenehmigung bezüglich der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung oder Beseitigung von Vorhaben im Sinne von § 29 BauGB. Doch auch hiervon gibt es Ausnahmen, die in § 14 Abs. 2 und 3 BauGB geregelt sind. Konkrete Verfahrensregelungen werden in §§ 16 bis 18 BauGB beschrieben.¹⁴⁹

Falls keine Veränderungssperre beschlossen wird, aber die materiellen Voraussetzungen dafür bestehen, hat die Gemeinde nach § 15 Abs. 1 BauGB auch die Möglichkeit, ein Baugesuch zurückzustellen bzw. vorläufig zu untersagen, sofern zu befürchten ist, dass dieses Bauvorhaben im Sinne des § 29 BauGB die Durchführung der

¹⁴⁸ Vgl. Finkelburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 251 ff.

¹⁴⁹ Vgl. Koch / Hendlar: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 235 f.

gemeindlichen Planung wesentlich erschweren oder unmöglich machen würde.¹⁵⁰ In einem solchen Fall kann die Gemeinde bei der entsprechenden Bauaufsichtsbehörde für ein genehmigungspflichtiges Vorhaben einen Antrag stellen, sodass die Entscheidung über den Bauantrag für einen in § 15 Abs. 1 BauGB genannten Zeitraum zurück gestellt wird. Innerhalb dieses Zeitraums wirkt die Zurückstellung wie eine befristete Ablehnung des Bauantrages.¹⁵¹

6.2 Teilung von Grundstücken und Gebiete mit Fremdenverkehrsfunktion

Weiterhin wird durch einen Genehmigungsvorbehalt in § 19 Abs. 2 BauGB die Bauleitplanung dahingehend gesichert, dass durch die Teilung eines Grundstückes gem. Abs. 1 keine Verhältnisse entstehen dürfen, die den Festsetzungen des künftigen oder bestehenden Bebauungsplanes widersprechen würden.¹⁵²

In Gebieten, die ganz oder teilweise durch den Fremdenverkehr geprägt sind, gibt der Genehmigungsvorbehalt gem. § 22 BauGB der Gemeinde die Möglichkeit, diese vor einer schleichenden Umstrukturierung zu bewahren. Eine solche Gefahr geht besonders mit der Begründung oder Teilung von Wohnungs- oder Teileigentum, mit der Begründung von Bruchteilseigentum nach § 1008 BGB oder mit der schuldrechtlichen Vereinbarung zur Wohnungsnutzung als Nebenwohnung einher.¹⁵³ Die Sicherung der Fremdenverkehrsfunktion erfolgt durch die Regelung der in Abs. 1 S. 1 BauGB erwähnten Verfügungen als Genehmigungsvorbehalt in einem Bebauungsplan oder einer sonstigen Satzung. Danach ergeht die Entscheidung über die Genehmigung von wohnungseigentumsrechtlich betroffenen Vorgängen. Nach einem Urteil des BVerwG sind diese Beeinträchtigungen der privatrechtlichen Gestaltungsfreiheit verfassungsgemäß und stellen lediglich eine Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des § 14 Abs. 1 GG dar.¹⁵⁴

6.3 Gemeindliche Vorkaufsrechte

In den §§ 24 bis 28 BauGB ist zuletzt das gemeindliche Vorkaufsrecht für die Sicherung der Bauleitplanung erfasst. Hierbei werden zwei Arten von Vorkaufsrechten unterschieden. Nach § 24 BauGB kann eine Gemeinde Grundstücke in den in Abs. 1 abschließend aufgeführten Gebieten nach Vorkaufsrecht gesetzlich erwerben, wenn das Wohl der Allgemeinheit dies rechtfertigt und der Verwendungszweck angegeben wird, Abs. 3.

¹⁵⁰ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 100 f.

¹⁵¹ Vgl. Juracademy, Online-Repetitorium (Hrsg.): Sicherung der Bauleitplanung. verfügbar unter: <https://www.juracademy.de/baurecht-bayern/sicherung-bauleitplanung.html> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 19:39 Uhr].

¹⁵² Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 245.

¹⁵³ Vgl. Finkelnburg / Ortloff / Kment: Öffentliches Baurecht, 2017, S. 267 f.

¹⁵⁴ BVerwG vom 27.09.1995 – 4 C 28/94.

Die zweite Möglichkeit besteht darin, das Vorkaufsrecht nach § 25 BauGB bei unbebauten Grundstücken im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes (Abs. 1 S. 1 Nr. 1) oder zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung in Gebieten, in denen die Gemeinde entsprechende städtebauliche Maßnahmen in Betracht zieht, durch eine Satzung zu begründen (Abs. 1 S. 1 Nr. 2). Auch hier besteht die Voraussetzung der Rechtfertigung des Allgemeinwohls. Der Verwendungszweck des erworbenen Grundstückes ist anzugeben, Abs. 3 S. 1.

Eine Rechtfertigung des Wohls der Allgemeinheit liegt beispielsweise grundsätzlich nicht bei der Ausübung dieses Rechts zum Zweck einer gezielten gemeindlichen Bodenbevorratungspolitik vor¹⁵⁵, denn nur die in §§ 24 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 bis 7, 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 BauGB geregelten städtebaulichen, eigentumspolitischen oder bodenpolitischen Zwecke dürfen verfolgt werden. Der Ausschluss des Vorkaufsrechtes einer Gemeinde, die Abwendung sowie das Verfahren wird in den §§ 26, 27, 27a und 28 geregelt. Zudem sind nach § 28 Abs. 2 S. 2 BauGB ein Großteil der Vorschriften des BGB über Vorkaufsrechte anwendbar.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Vgl. BVerwG vom 25.01.2010 - 4 B 53/09.

¹⁵⁶ Vgl. Will: Öffentliches Baurecht, 2019, S. 103 ff.

7 Planerhaltung und Rechtsschutz einer Gemeinde

In den letzten Kapiteln wurde aufgeführt, auf welchen Grundlagen eine Gemeinde durch Satzungen ihr Gemeindegebiet planen und steuern kann. Dabei kann sie nicht nur ihre Planungs- und Satzungshoheit ausnutzen, eine Gemeinde muss auch viele gesetzliche Vorschriften, wie beispielsweise die materiellen Anforderungen an die Bauleitplanung, anwenden. Durch die §§ 14 bis 28 BauGB bekommt die Gemeinde die Möglichkeit, ihre Bauleitplanung zu sichern. Doch wie steht es darum, wenn der Gemeinde trotz aller Bemühungen, die rechtlichen Vorschriften einzuhalten, Fehler unterlaufen? Und inwiefern kann sich eine Gemeinde gegen einen unrechtmäßigen Eingriff des Bundes oder des Landes in ihre Selbstverwaltungsgarantie schützen? Diese Fragen sollen in diesem Kapitel geklärt werden.

7.1 Grundsätze der Planerhaltung

Verstoßen Satzungen formell oder materiell gegen höherrangiges Recht, sind sie grundsätzlich nichtig.¹⁵⁷ Bei städtebaulichen Satzungen ist die Beachtlichkeit von Rechtsverstößen gegen das BauGB jedoch erheblich eingeschränkt. Zwar hat die Gemeinde dennoch die gesetzlichen Regelungen zu beachten, welche im Genehmigungsverfahren ebenso überprüft werden (kein Verwerfungsrecht der höheren Verwaltungsbehörde¹⁵⁸, § 216 BauGB). Die Vorschriften über die Planerhaltung in §§ 214 und 215 BauGB geben allerdings die ausschlaggebende Möglichkeit, dass bestimmte Rechtsverstöße nach dem Inkrafttreten einer Satzung (oder des Flächennutzungsplanes) folgenlos bleiben. Daher ist es notwendig zu unterscheiden, ob während des Aufstellungsverfahrens oder nach Inkrafttreten eines Bauleitplanes der Fehler bekannt wird. Die §§ 214, 215 und § 216 BauGB stehen daher in einem Exklusivitätsverhältnis und schließen sich in ihrer Anwendung gegenseitig aus.¹⁵⁹

Die Vorschriften der §§ 214 ff. BauGB sollen maßgeblich verhindern, dass sich erst nach einem längeren Zeitraum herausstellt, dass ein Bebauungsplan unerkannt nichtig ist und auf dessen Grundlagen bereits Bauvorhaben realisiert wurden. Grundsätzlich unbeachtlich sind Verfahrens- und Formfehler, die keine Abwägungsfehler darstellen, nach § 214 Abs. 1 S. 1 BauGB, außer in den Ausnahmen nach § 214 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 BauGB. Materielle Fehler sind hingegen grundsätzlich beachtlich, soweit sie nicht nach § 214 Abs. 2 BauGB als unbeachtlich gelten. Während materielle Abwägungsfehler (bezüglich der Disproportionalität) nach § 214 Abs. 3 S. 2 BauGB jederzeit beachtlich sind, können

¹⁵⁷ Vgl. BVerwG vom 27.03.2014 - 4 CN 3/13.

¹⁵⁸ Vgl. BVerwG vom 21.11.1986 - 4 C 22/83.

¹⁵⁹ Vgl. Juracademy, Online-Repetitorium (Hrsg.): Grundsatz der Planerhaltung. verfügbar unter: <https://www.juracademy.de/baurecht-bayern/grundsatz-planerhaltung-bauleitplaenen.html> [letzter Zugriff am 18.03.2020, 12:08 Uhr]

formelle Abwägungsfehler (wie Ausfall, Defizit oder Fehleinschätzung) unbeachtlich bleiben, solange sie nicht offensichtlich und in der Vorschrift des § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB aufgeführt sind. Weiterhin kann ein beachtlicher Fehler nach § 215 BauGB nach Ablauf einer einjährigen Rügefrist mit Ausnahme der materiellen Abwägungsfehler unbeachtlich werden und zuletzt können bestimmte Rechtsverstöße nach Maßgabe des § 214 Abs. 4 BauGB geheilt werden.¹⁶⁰ Eine Übersicht zum Prüfungsschema der §§ 214 f. BauGB wird in Anhang 8 dargestellt.

7.2 Rechtsschutz einer Gemeinde

Die Bürger einer Gemeinde können durch eine prinzipale Normenkontrolle gem. § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO gegen Bebauungspläne und sonstige städtebauliche Satzungen vorgehen, weil die Satzung als Norm unmittelbarer Prüfungsgegenstand ist. Sie können ferner eine inzidente Kontrolle der Wirksamkeit eines Bebauungsplanes im Rahmen aller gerichtlichen Verfahren beantragen. Die Inzidenzkontrolle kommt insbesondere bei Nachbarschutzklagen, Klagen gegen eine Baugenehmigung oder bei Ausübung des Vorkaufsrechts vor.¹⁶¹ Eine Gemeinde hingegen kann nur im Hinblick auf ihre kommunale Selbstverwaltung Rechtsschutz erlangen, denn im Bauplanungsrecht selbst und auch im Raumordnungsrecht ist in diesem Sinne nichts geregelt. Daher wird in diesem Abschnitt an die Ausführungen des Kapitels 2 angeknüpft.

Das Selbstverwaltungsrecht einer Gemeinde wird nicht nur durch Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 82 Abs. 2 SächsVerf garantiert, die Gemeinden haben ebenso das Recht, sich gegen die Verletzung ihrer Selbstverwaltungsgarantie auf dem Rechtsweg zu wehren.

In Bezug auf die Statthaftigkeit der Verfahrensart ist zu unterscheiden, ob die Selbstverwaltungsgarantie durch ein Bundes- oder Landesrecht verletzt wird.

Kann eine Gemeinde geltend machen, dass ihr Selbstverwaltungsrecht durch Bundesrecht verletzt wird, kommt die Verfassungsbeschwerde am BVerfG nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG in Betracht. Wichtig ist, dass sich dieses Verfahren nur gegen formelle oder materielle Gesetze richten kann. Bei Handlungen der Exekutive oder bei gerichtlichen Entscheidungen greift diese Norm nicht. Ebenfalls zu beachten ist, dass der Rechtsweg vor Anrufung des BVerfG erschöpft sein muss. Für Gemeinden würden in diesem Fall § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG in Betracht kommen und zu beachten sein.¹⁶²

¹⁶⁰ Vgl. Battis: Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 2017, S. 94 f.

¹⁶¹ Vgl. Jarass / Kment: BauGB, 2017, S. 183.

¹⁶² Vgl. Engels / Krausnick: Kommunalrecht, 2015, S. 56 f.

Wird die kommunale Selbstverwaltungsgarantie hingegen durch ein Landesgesetz verletzt, gilt der Grundsatz der Subsidiarität. Das heißt, das BVerfG überprüft Landesgesetze nur, soweit die Gemeinde ihre Beschwerde nicht bei dem jeweiligen Landesverfassungsgericht erheben kann, gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b, 2. Hs. GG. Hierfür müsste sich eine entsprechende Möglichkeit aus den jeweiligen Landesverfassungen ergeben. Im Freistaat Sachsen wird die Möglichkeit durch den Art. 90 SächsVerf für Träger der kommunalen Selbstverwaltung bei Verletzung der Selbstverwaltungsbestimmungen aus Art. 82 Abs. 2 und Art. 84 bis 89 SächsVerf eröffnet. Demzufolge können Gemeinden im Gebiet des Freistaates Sachsen gem. Art. 90 SächsVerf i. V. m. §§ 7 Nr. 8, 36 SächsVerfGHG die kommunale Verfassungsbeschwerde beim Sächsischen Verfassungsgerichtshof einreichen. Dieses Verfahren, was auch als Normenkontrollverfahren bezeichnet wird, wird auf kommunalen Antrag durch Träger der kommunalen Selbstverwaltung eingeleitet, sofern diese eine entsprechende Verletzung ihrer Selbstverwaltungsgarantie durch Landesrecht geltend machen können. Dieses Verfahren ist jedoch von der abstrakten Normenkontrolle nach Art. 81 Abs. 1 Nr. 2 SächsVerf abzugrenzen, welches allgemein für die Überprüfung des Sächsischen Landesrechts am Maßstab der Landesverfassung angewandt wird. Im Wirkungsbereich des Art. 90 SächsVerf wird jedoch nur überprüft, ob das Landesrecht mit der landesverfassungsrechtlichen Gewährleistung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts vereinbar ist. Ist dies nicht der Fall und das jeweilige Landesgesetz verletzt rechtswidrig die Selbstverwaltung einer Gemeinde, so ist dieses nichtig.¹⁶³ Mit einer solchen Möglichkeit kann eine Gemeinde auch Raumordnungspläne des Landes bzw. die in ihnen festgesetzten Ziele der Raumordnung unmittelbar angreifen.¹⁶⁴

Eine allgemeine Verfassungsbeschwerde gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG kommt im Fall einer Verletzung der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie nicht in Betracht, da die Gemeinden, wie bereits unter Punkt 2.1. erläutert, grundsätzlich nicht grundrechtsfähig sind und das Selbstverwaltungsrecht kein Grundrecht bzw. grundrechtsähnliches Recht darstellt.

Gegen Verwaltungsmaßnahmen des Bundes oder des Landes, welche die Selbstverwaltung einer Gemeinde möglicherweise einschränken, kann diese den Verwaltungsrechtsweg gehen, indem sie gegen Verwaltungsakte, die an die Gemeinde gerichtet sind, einen Widerspruch oder Anfechtungs-, Verpflichtungs-, allgemeine Leistungsklage oder eine Feststellungsklage einlegt. Die Klagebefugnis hierfür gibt der Art. 28 Abs. 2 GG bzw. der Art. 82 Abs. 2 SächsVerf.¹⁶⁵

¹⁶³ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 60.

¹⁶⁴ Vgl. Koch / Hender: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 138.

¹⁶⁵ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 63 f.

Weiterhin ist fraglich, ob auch ein Amtshaftungsanspruch als Rechtsschutz der kommunalen Selbstverwaltung gem. Art. 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG in Betracht kommt. Voraussetzungen hierfür sind:

- die Ausübung eines öffentlichen Amtes,
- die Verletzung einer einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht,
- ein Verschulden,
- Kausalität der Amtspflichtverletzung für den Schaden und
- keine Beschränkung oder Ausschluss nach § 839 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 und 3 BGB.

Normalerweise steht dieses Verfahren Bürgern einer Gemeinde, eines Staates oder des Bundes offen, um Amtshaftungsansprüche geltend zu machen. Nun stellt sich die Frage, ob auch eine Gemeinde bei Verletzung von Selbstverwaltungsangelegenheiten durch diese Norm rechtswidrige staatliche Übergriffe abwehren kann. Besonders problematisch wird hier das Merkmal des „Dritten“ angesehen, welches grundsätzlich ein Außenverhältnis zum Verursacher der Amtspflichtverletzung voraussetzt. Dies liegt bei einer gemeinsamen Erledigung von Verwaltungsaufgaben zweier formal verschiedener Rechtsträger nicht vor. Wichtig ist das tatsächliche Bestehen eines Außenverhältnisses und somit kein unmittelbarer Zusammenhang bei der Erledigung von öffentlichen Aufgaben. So kann eine Gemeinde insoweit Amtshaftungsansprüche aus dieser Norm geltend machen, wenn es bei ihrer Erledigung von kommunalen Aufgaben infolge der Beeinträchtigung des Selbstverwaltungsrechts durch den Staat oder den Bund zu Schäden kommt. Beachtet werden muss in diesem Fall der Ausschlussgrund des § 839 Abs. 3 BGB, wenn die Schäden durch einen Widerspruch oder eine Klage der Gemeinde vor einem Verwaltungsgericht vermeidbar gewesen wären.¹⁶⁶

Wenn beispielsweise eine staatliche Behörde ein Bürgerhaus (öffentliche Einrichtung) in einer Gemeinde genehmigt, obwohl fehlerhafte statische Berechnungen vorliegen und dadurch kostenrelevante Bauschäden für die Gemeinde entstehen, kann diese gegen den Staat über den § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG Amtshaftungsansprüche geltend machen, hier: Fiskalschäden.¹⁶⁷

Eine Gemeinde kann sich dementsprechend durch eine kommunale Verfassungsbeschwerde vor unrechtmäßigen Eingriffen des Bundes oder des Staates in ihre Bauleitplanung schützen, oder auch in bestimmten Situationen den Amtshaftungsanspruch aus § 839 BGB nutzen. Einen geeigneten Beispielfall des BVerfG gibt es hierfür derzeit leider noch nicht.

¹⁶⁶ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 112 ff.

¹⁶⁷ BGH vom 27.05.1963 - 3 ZR 48/62.

Wird im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes eine Baugenehmigung für ein Vorhaben erteilt, welches den Festsetzungen entgegensteht, so kann die betroffene Gemeinde diese Baugenehmigung anfechten. Einen Anspruch auf Unterlassung von planungswidrigen Vorhaben besitzt die Gemeinde allerdings nicht.¹⁶⁸ Stattdessen besteht die Möglichkeit, eine Nutzungsuntersagung oder eine Beseitigungsanordnung gegen das baurechtswidrige Vorhaben von der Baugenehmigungsbehörde zu verlangen.¹⁶⁹

Im Falle einer Untersagung von raumbedeutsamen gemeindlichen Planungen und Maßnahmen im Sinne der alten Fassung des § 14 ROG besaßen die Gemeinden nach Abs. 3 die Möglichkeit, gegen eine solche Untersagung einen Widerspruch und eine Anfechtungsklage einzulegen. Dies setzte allerdings voraus, dass die Untersagung in Form eines Verwaltungsaktes im Sinne des § 35 VwVfG erfolgte (gem. § 42 Abs. 1, § 68 Abs. 1 VwGO), was nicht immer der Fall war. So fehlte es beispielsweise an der für einen Verwaltungsakt erforderlichen Außenwirkung, sofern die Untersagung der für die Raumordnung zuständigen Landesbehörde einer anderen Landesbehörde erging. Erfolgte die Untersagung jedoch gegenüber einer Gemeinde als eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts, konnte diese den Rechtsschutz des § 14 Abs. 3 ROG bis zur Gesetzesänderung zum 29. November 2017 heranziehen.¹⁷⁰

Zuletzt ist eine verwaltungsgerichtliche Inzidentkontrolle möglich, sofern eine Gemeinde bezweifelt, ob ein regionaler Raumordnungsplan rechtmäßig ist. Dies kann beispielweise der Fall sein, wenn der Regionalplan dazu führt, dass ein Flächennutzungsplan oder ein Bebauungsplan der Gemeinde verweigert wird, weil er nach § 1 Abs. 4 BauGB gegen den regionalen Raumordnungsplan verstößt. Ist dies zutreffend, wird bei einer Verpflichtungsklage auf Genehmigungserteilung auch die Rechtmäßigkeit bzw. Gültigkeit des Raumordnungsplanes durch das Gericht überprüft.¹⁷¹

¹⁶⁸ Vgl. VGH München vom 28.04.1982 – 2 CE 82 A.469.

¹⁶⁹ Vgl. BVerwG vom 12.12.1991 – 4 C 31/89. oder Jarass / Kment: BauGB, S. 183.

¹⁷⁰ Vgl. Koch / Hender: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 122.

¹⁷¹ Vgl. Koch / Hender: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2009, S. 141 f.

8 Fazit

Die Steuerung des Bauplanungsrechts durch gemeindliche Satzungen ist von vielen Faktoren abhängig. Die Grundlage hierfür bildet in erster Linie das kommunale Selbstverwaltungsrecht, welches durch Art. 28 Abs. 2 GG sowie auf Landesebene im Freistaat Sachsen durch Art. 82 Abs. 2 SächsVerf garantiert wird. Eine Gemeinde ist befähigt, ein solches nicht grundrechtsähnliches Recht anzuwenden, weil sie, wie in Kapitel 2 erläutert, als Körperschaft des öffentlichen Rechts Trägerin von Rechten und Pflichten ist und öffentliche Aufgaben zu erfüllen hat. Damit besitzen Gemeinden die Befugnis, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu regeln, die nicht durch Gesetz bereits anderen Trägern der öffentlichen Verwaltung übertragen sind, ohne dass es einer besonderen Zuständigkeitsvorschrift bedarf.¹⁷²

Aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie gehen die gemeindlichen Hoheiten hervor. Zwei davon, die im Bauplanungsrecht eine grundlegende Rolle spielen, sind die Planungs- und die Rechtssetzungshoheit einer Gemeinde. Erstere ermöglicht ihr, alle im Gemeindegebiet anfallenden örtlichen planungsfähigen Aufgaben eigenverantwortlich im Rahmen der Zuständigkeit wahrzunehmen¹⁷³ und in die Planung von betreffenden Nachbargemeinden mit einbezogen zu werden. Im Bauplanungsrecht kommt die Planungshoheit der räumlichen Planung insbesondere durch Flächennutzungspläne, Bebauungspläne oder städtebauliche Verträge zugute. Die Rechtssetzungshoheit gibt der Gemeinde die Befugnis, grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in Form von Satzungen (oder Verordnungen) zu regeln.¹⁷⁴ Gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 SächsGemO können somit alle weisungsfreien Angelegenheiten geregelt werden. Die Bauleitpläne gehören hier zu den bedingten Pflichten Satzungen, welche dann erlassen werden müssen, wenn die bestimmten Voraussetzungen des BauGB dafür vorliegen.¹⁷⁵

Ausgangspunkt der räumlichen Gestaltung liegt, wie in Kapitel 3 beschrieben, in der räumlichen Gesamtplanung auf Bundesebene, die sich auf Länderebene durch die Regionalplanung und auf Gemeindeebene durch die städtebauliche Planung weiter verfeinert und konkretisiert. Letztere regelt in ihren Vorschriften die unmittelbare Nutzung des Bodens und damit die Rechte und Pflichten der Grundstückseigentümer.¹⁷⁶ Die Bauleitplanung in Form von Flächennutzungsplan und städtebaulichen Satzungen betrifft die Gemeinden demnach direkt, weshalb sie im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu regeln haben. Der § 1 Abs. 3 BauGB begründet

¹⁷² BVerfGE 79, 127 (146).

¹⁷³ Vgl. BVerwG, NVwZ 1992, S. 878.

¹⁷⁴ Vgl. Faßbender / König / Musall: Sächsisches Kommunalrecht, 2018, S. 55 f.

¹⁷⁵ Vgl. Burgi: Kommunalrecht, 2015, S. 205.

¹⁷⁶ Vgl. Koch / Henderl: Baurecht, Raumordnungs- Und Landesplanungsrecht, 2009, S. 37 f.

die Voraussetzungen, wann Bauleitpläne aufzustellen sind. So ist es die Pflicht einer Gemeinde die bauliche und sonstige Nutzung der in ihrem Gebiet befindlichen Grundstücke vorzubereiten und zu leiten (§ 1 Abs. 1 BauGB), sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist.

Die Vorschriften des BauGB geben den Gemeinden zahlreiche Möglichkeiten, ihr Gemeindegebiet insbesondere durch Satzungen zu gestalten und zu regeln. So können beispielsweise, wie in Kapitel 4 erwähnt, unterschiedliche Bebauungspläne sowie städtebauliche Satzungen zur Abgrenzung und Klarstellung von Grundstücken des Innenbereichs und des Außenbereichs erlassen werden. Doch einer Gemeinde steht kein vollkommener Gestaltungsspielraum zu. Vielmehr hat sie sich an die formellen als auch die materiellen Vorschriften zur Bauleitplanung des BauGB zu halten. Die grundlegenden materiellen Anforderungen, wie die Planungserforderlichkeit, Ziele der Raumordnung oder das Entwicklungsgebot, wurden in Kapitel 5 beschrieben. Diese Vorgaben schränken die Regelungsfreiheit der Gemeinden innerhalb der Bauleitplanung ein und sorgen aus diesem Grund auch für Eingriffe in die Planungs- und Rechtssetzungshoheit im Sinne des Art. 28 Abs. 2 GG. Wie in Abschnitt 5.6 geprüft wurde, stellen diese lediglich verhältnismäßige Eingriffe in den Randbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie dar, verletzen nicht den Wesensgehalt dieses Rechts und bilden daher einen rechtmäßigen gesetzlichen Rahmen für die Bauleitplanung.

Das BauGB schreibt den Gemeinden jedoch nicht nur Anforderungen an die Bauleitplanung vor, es bietet auch weitgehende Gelegenheiten, diese in ihrer Aufstellungsphase zu sichern und später trotz Planungsmängeln zu erhalten. Bei der Sicherung der Bauleitplanung (in Kapitel 6 erläutert) können Satzungen ebenso als Instrument eingesetzt werden, wie es nach § 14 Abs. 1 BauGB bei der Veränderungssperre oder nach § 25 BauGB bei der zweiten Variante des gemeindlichen Vorkaufsrechtes der Fall ist.

Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG ermöglicht einer Gemeinde schließlich auch einen Rechtsschutz gegen die Verletzung ihrer Gemeindehoheiten auf dem Rechtsweg. So kann sich eine Gemeinde gegen eine Einschränkung ihres Selbstverwaltungsrechts, wie beispielsweise bezüglich der Planungs- oder Rechtssetzungshoheit auf Bauplanungsebene, durch formelle oder materielle Gesetze des Bundes mittels einer kommunalen Verfassungsbeschwerden nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG wehren. Auf Landesebene, hier am Beispiel des Freistaates Sachsen, kann eine Gemeinde hingegen Antrag auf das Normenkontrollverfahren beim Sächsischen Verwaltungsgerichtshof gem. Art. 90 SächsVerf i. V. m. §§ 7 Nr. 8, 36 SächsVerfGHG einreichen.

Einer Gemeinde sind damit viele Möglichkeiten der Steuerung und Lenkung ihres Gemeindegebietes durch kommunale Satzungen gegeben, die innerhalb eines gesetzlichen Rahmens insbesondere des BauGB, ROG sowie GG einen recht weiten Gestaltungsfreiraum ermöglichen, wie sie z. B. durch die Methoden und Instrumente der BauNVO aufgezeigt werden.

Kernsätze

1. Die Planungs- und Rechtssetzungshoheit, welche sich aus der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 GG ergeben, bilden zusammen mit der räumlichen Gesamtplanung im Sinne des ROG die Grundlage für die gemeindliche Bauleitplanung.
2. Die Steuerung des Bauplanungsrechts durch gemeindliche Satzungen erfolgt durch Bebauungspläne gem. § 30 BauGB sowie durch weitere städtebauliche Satzungen des Innen- und Außenbereichs, wie der Klarstellungssatzung, der Ergänzungssatzung oder der Außenbereichssatzung.
3. Um planerische Willkür und ein gestalterisches Chaos zu vermeiden, sieht das BauGB materielle Anforderungen an die Bauleitplanung vor, welche einen rechtmäßigen Eingriff in die gemeindliche Planungs- und Rechtssetzungshoheit darstellen.
4. Durch die Sicherung der Bauleitplanung nach den §§ 14 - 28 BauGB wird es den Gemeinden im komplexen und zeitaufwendigen Aufstellungsverfahren gesetzlich ermöglicht, eine Hemmung der Planung durch abweichende Bauvorhaben der Einwohner im jeweiligen Plangebiet zu verhindern.
5. Die Beachtlichkeit von Rechtsverstößen durch städtebauliche Satzungen kann durch die Planerhaltung nach §§ 214 ff. BauGB eingeschränkt werden. Durch die kommunale Verfassungsbeschwerde können sich Gemeinden vor rechtswidrigen Eingriffen in die Bauleitpläne schützen.

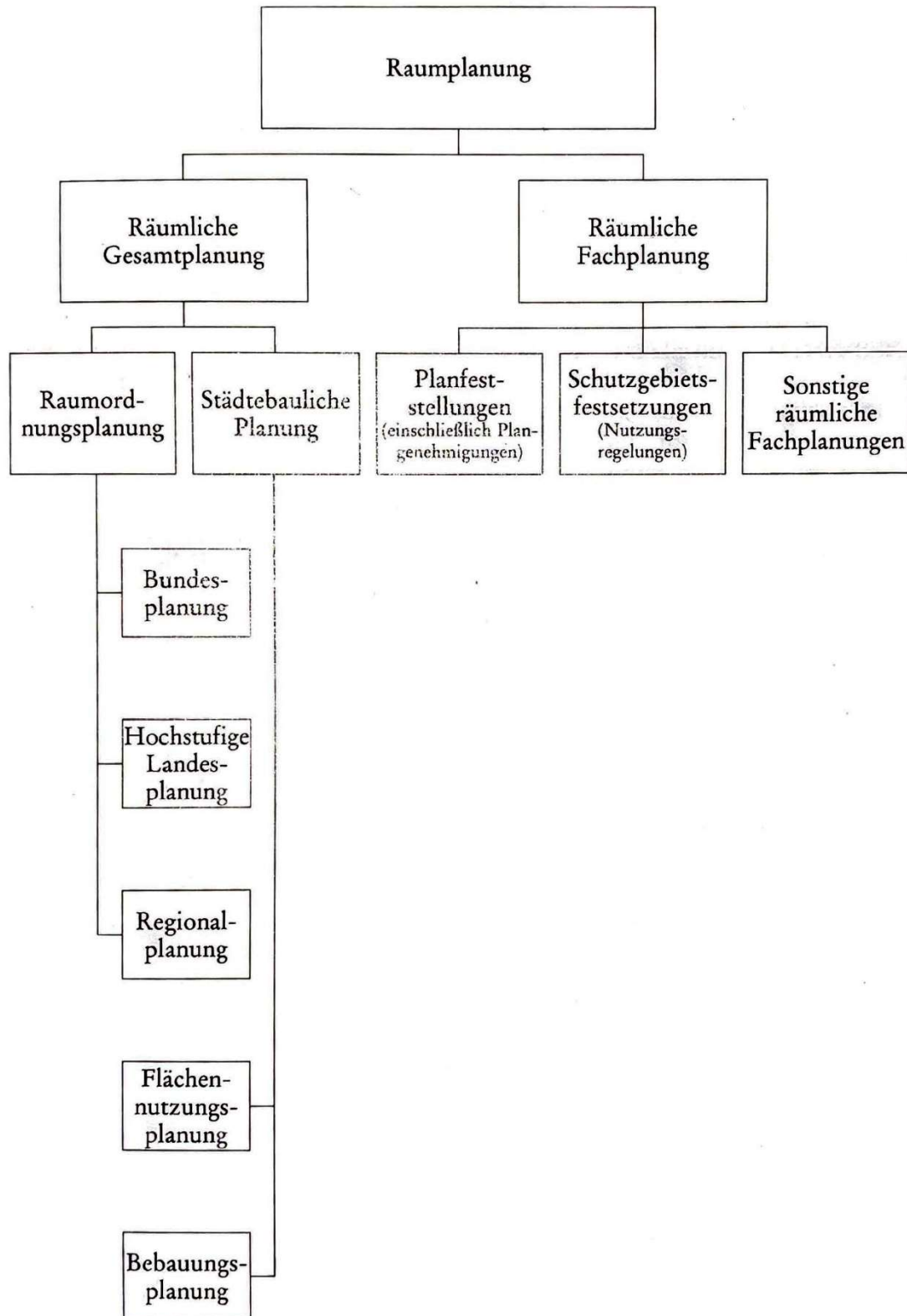
Anhang

Anhangsverzeichnis

Anhang 1: Handlungsfelder des Systems der Raumordnung	VII
Anhang 2: Ausschnitt aus dem Flächennutzungsplan der Stadt Dresden	VIII
Anhang 3: Vorzeitiger Bebauungsplan „Gewerbegebiet Posthausen	IX
Anhang 4: Qualifizierter Bebauungsplan „Gewerbegebiet Neusörnewitz“	XI
Anhang 5: Vorhabenbezogener Bebauungsplan „Wohnanlage Freiburger Garten“	XIII
Anhang 6: Einfacher Bebauungsplan „Industriegebiet Zeißen“	XV
Anhang 7: Klarstellungssatzung des Ortsteils Lomnitz der Gemeinde Wachau.....	XVII
Anhang 8: Übersicht Prüfungsschema §§ 214 f. BauGB	XVIII

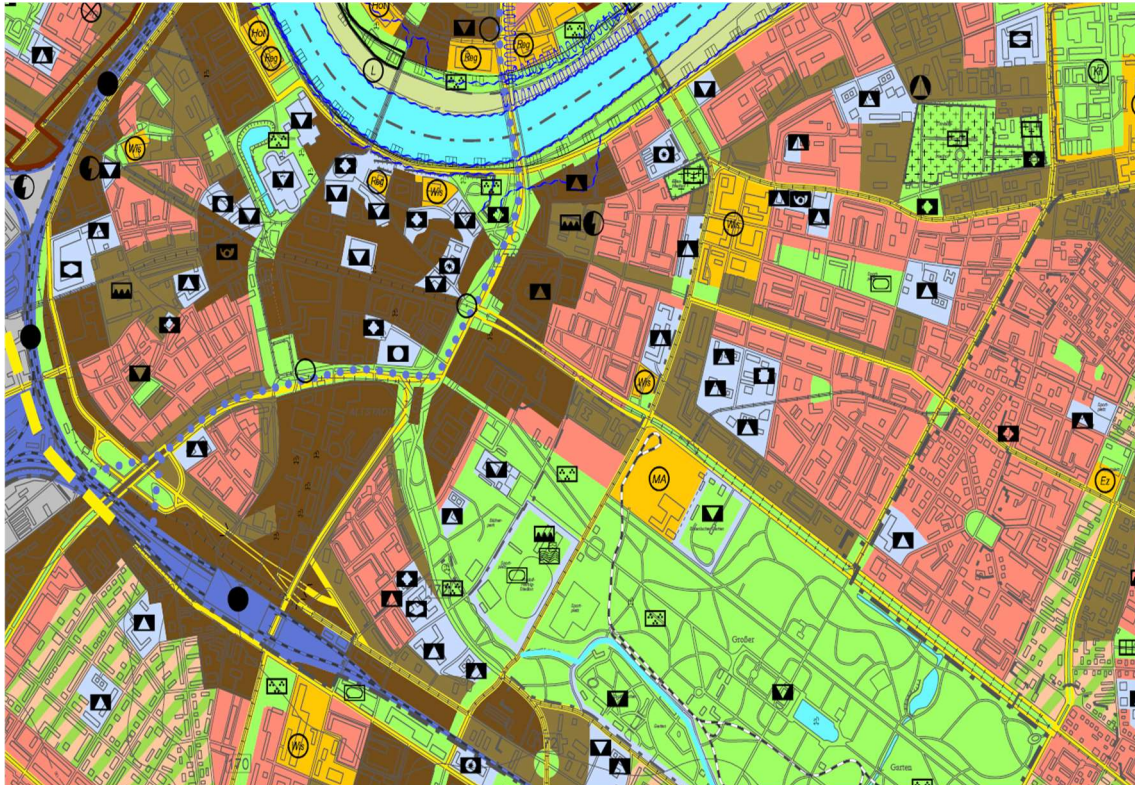
Anhang 1: Handlungsfelder des Systems der Raumordnung

Das System der Raumplanung



Quelle: Koch / Hender: Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, S.39

Anhang 2: Ausschnitt aus dem Flächennutzungsplan der Stadt Dresden



Legenden

Teilflächennutzungsplan (in den Stadtgrenzen vom 31.12.1996) vom 10.12.1998 mit Flächennutzungsplan-Änderung Nr.1 vom 13.01.2000, Nr.2 vom 04.10.2002, Nr.7 vom 06.01.2003

Flächennutzungsplan-Ergänzung für Altfranken, Gompitz (ohne Ockerwitz), Oberwartha, Boxdorf (Teilfläche), Langebrück, Schönborn, Schönfeld-Weißig und Kauscha

Bauflächen

- Wohnbauflächen
- Wohnbauflächen mit hohem Grünanteil
- Wohnbauflächen mit überwiegendem Grünanteil
- Gemischte Bauflächen
- Gemischte Bauflächen mit hohem Arbeitsstättenanteil
- Zentren außerhalb des Innenstadtbereiches
- Gewerbliche Bauflächen
- Sonderbauflächen
- Sonderbauflächen mit hohem Grünanteil
- Funktionsmischung von Freizeit, Kultur, Ausstellung

Zweckbestimmung für alle Sonderbauflächen

- Flughafen
- Hafen
- Güterverteilzentrum
- Wert
- Sandverarbeitendes Gewerbe
- Öffentliche Verwaltung (Bund, Land), Landtag
- Justizvollzugsanstalt

Flächen für Landwirtschaft und Wald

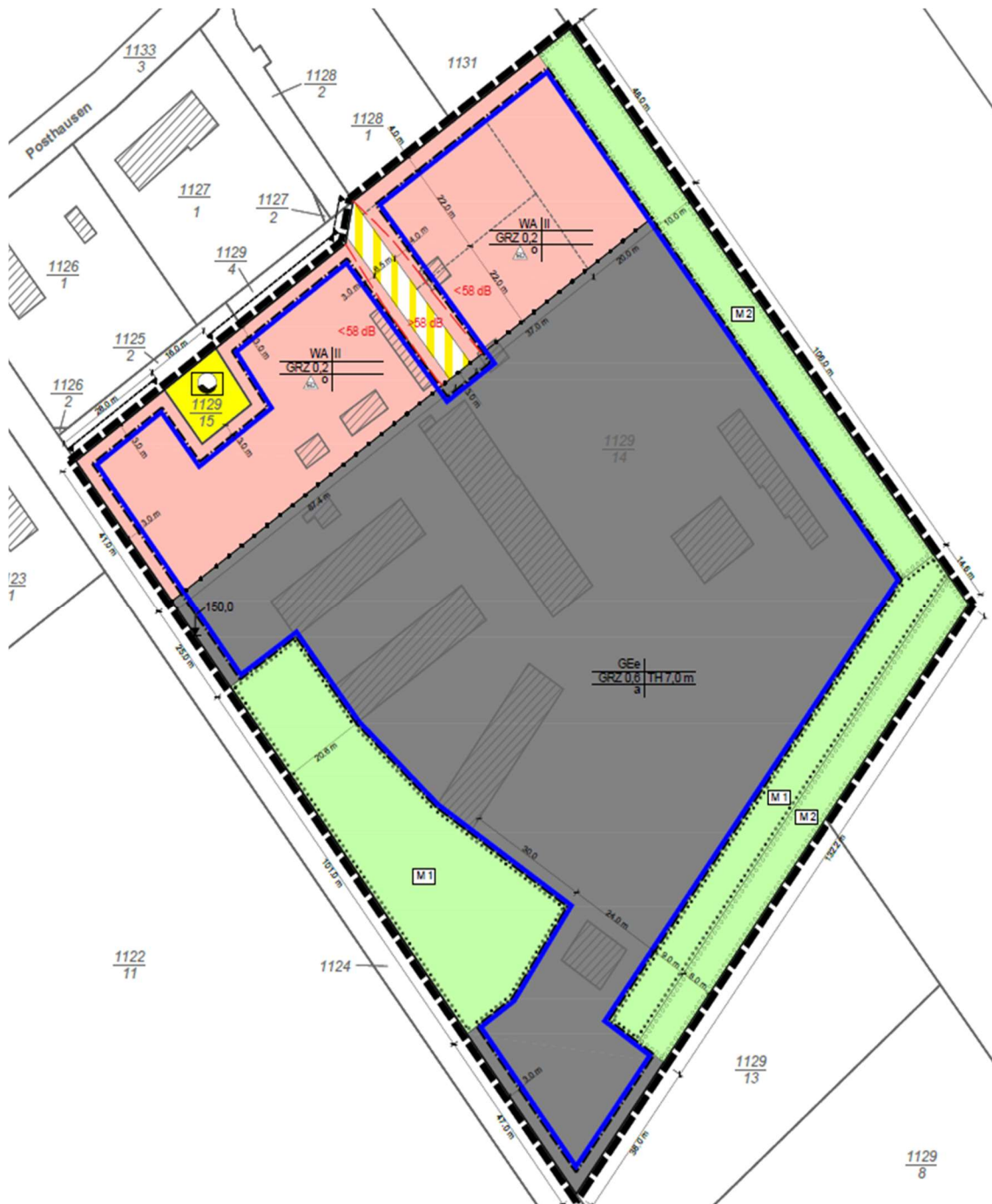
- Flächen für die Landwirtschaft
- Flächen für die Landwirtschaft mit hohem ökologischem Wert
- Flächen für den Erwerbsgartenbau
- Flächen für den Weinbau
- Wald und Flurgehölze

Nachrichtliche Übernahmen, Kennzeichnungen und Vermerke

- Hochwasserlinie
- Wasserschutzgebiet Zone II und IIIa/Planung im Beiplan 7.4
- Landschaftsschutzgebiet/Planung im Beiplan 8
- Naturschutzgebiet/Planung im Beiplan 8
- Naturdenkmal/Flächenhaftes Naturdenkmal/Planung im Beiplan 8
- Geschützte Parkanlagen
- Lärmschutzbereich nach §§ 2, 3 Fluglärmschutzgesetz, LSB Bereich A und B nach Entwurf Regionalplan
- Altlastenverdachtsflächen der Bedeutungskategorie 2
- Baubeschränkungsgebiet nach BBergG
- Bergschadensgefährdetes Gebiet
- Aktiver Bergbau
- Hohlraumgefährdetes Gebiet
- Deponien, Flächen für Aufschüttungen
- Denkmalschutzgebiet
- Begrenzung eines Gebietes mit Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB

Quelle: Landeshauptstadt Dresden (Hrsg.): *Rechtswirksamer Flächennutzungsplan (Hauptplan)*. Verfügbar unter: https://www.dresden.de/media/pdf/stadtplanung/stadtplanung/FNP2003_rechtsgueltig.pdf [letzter Zugriff am 02.03.2020, 12:01 Uhr]

Anhang 3: Vorzeitiger Bebauungsplan „Gewerbegebiet Posthausen“



Planteil A - Planzeichenerklärung

I. zeichnerische Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 1 BauGB

1. Art der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB, § 4 BauNVO)



allgemeines Wohngebiet (§ 4 BauNVO)



eingeschränktes Gewerbegebiet (§ 8 BauNVO)

2. Maß der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 und § 9 Abs. 2 BauGB, §§ 16-20 BauNVO)

II Zahl der Vollgeschosse, Höchstmaß

0,6 maximal zulässige Grundflächenzahl (GRZ)

3. Bauweise, überbaubare Grundstücksfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 2; § 22 Abs. 2 und § 23 Abs. 1 und 3 BauNVO)

o offene Bauweise

a abweichende Bauweise



Baugrenze



Bauweise (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 und § 9 Abs. 2 BauGB; § 22 Abs. 1 und 2 BauNVO)

4. Verkehrsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 und 11 BauGB, § 21a BauNVO)



private Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung, hier: Grundstückszufahrt



Bereich der Ein- und Ausfahrt

5. Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB)



private Grünfläche

6. Maßnahmen und Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft (§ 9 Abs. 1 Nr. 25 BauGB)



Umgrenzung von Flächen zum Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen
(§ 9 Abs. 1 Nr. 25 Buchstabe a und Abs. 6 BauGB)



Umgrenzung von Flächen zum Erhalt von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen
(§ 9 Abs. 1 Nr. 25 Buchstabe b und Abs. 6 BauGB)



Maßnahmen zum Anpflanzen und zum Erhalt von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen

7. Flächen für Versorgungsanlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB und § 14 Abs. 2 BauNVO)



Fläche für die Löschwasserversorgung


Quelle: Beteiligungsportal Gemeinde Machern (Hrsg.): *Vorzeitiger Bebauungsplan „Gewerbegebiet Posthausen“*. verfügbar unter: <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/gemeinde-machern/beteiligung/archiv/1012639> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 12:11 Uhr]

Anhang 4: Qualifizierter Bebauungsplan „Gewerbegebiet Neusörnewitz“



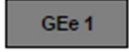



PLANZEICHENERKLÄRUNG

I. Planungsrechtliche Festsetzungen (§ 9 BauGB)

 Grenze des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans (§ 9 Abs. 7 BauGB)

1. Art der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB)

-  Mischgebiet (§ 6 BauNVO)
-  Gewerbegebiet, z. B. Gewerbegebiet 1 (§ 8 BauNVO)
-  Eingeschränktes Gewerbegebiet, z. B. eingeschränktes Gewerbegebiet 1 (§ 8 BauNVO)
-  Abgrenzung unterschiedlicher Teilgebiete



2. Maß der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB)

- 0,6 Grundflächenzahl, z. B. 0,6 (§ 16 Abs. 2 Nr. 1, § 19 BauNVO)
- GH 10 Gebäudehöhe als Höchstmaß über der Bezugshöhe, z. B. 10 m
- II-III Zahl der Vollgeschosse als Mindest- und Höchstmaß, z. B. 2 - 3

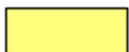

3. Bauweise, überbaubare und nicht überbaubare Grundstücksflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB)

- Bauweise (§ 22 BauNVO):
- o Offene Bauweise (§ 22 Abs. 2 BauNVO)
 - a Abweichende Bauweise (§ 22 Abs. 4 BauNVO)
- Überbaubare Grundstücksflächen (§ 23 BauNVO):
-  Baugrenze (§ 23 Abs. 3 BauNVO)

4. Verkehrsflächen und -anlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 und Abs. 6 BauGB)

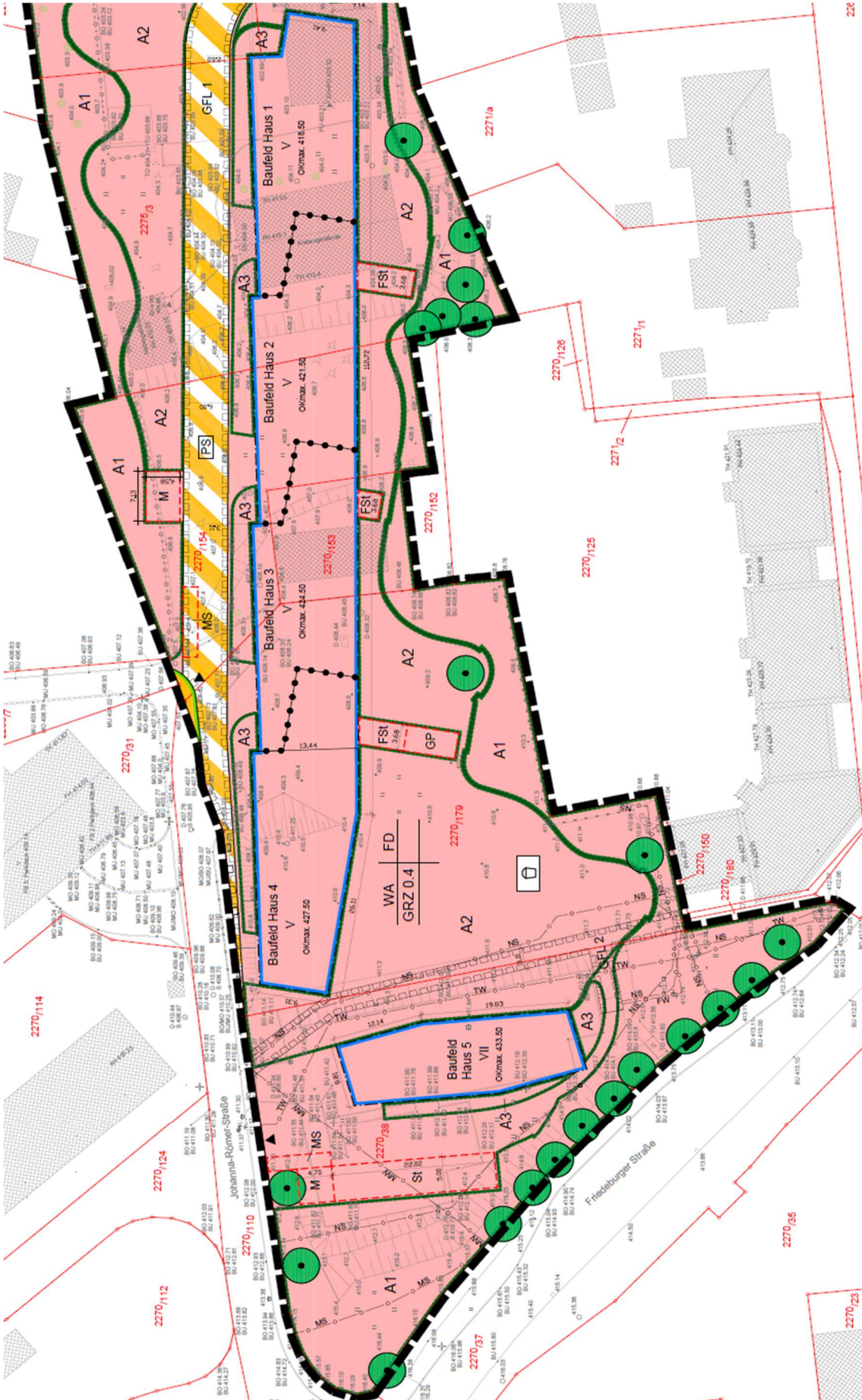
-  Straßenverkehrsfläche (§ 9 Abs. 1 Nr. 11 und Abs. 6 BauGB)
-  Straßenbegrenzungslinie, auch gegenüber Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung

5. Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 12, 14 BauGB und Abs. 6 BauGB)

-  Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 12, 14 BauGB)
-  Zweckbestimmung:
Abwasser

Quelle: Beteiligungsportal Stadt Coswig (Hrsg.): *BP 67 Gewerbegebiet Neusörnwitz Cliebener Straße*. verfügbar unter: <https://www.buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/coswig/beteiligung/archiv/1019267/uebersicht/gegenstand> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 12:27 Uhr]

Anhang 5: Vorhabenbezogener Bebauungsplan „Wohnanlage Freiburger Garten“



Planzeichenerklärung


Planungsrechtliche Festsetzungen nach BauGB, BauNVO und PlanzV

I Zeichnerische Festsetzungen

Nutzungsschablone:

Art der baulichen Nutzung	Dachform
Grundflächenzahl	


Art der baulichen Nutzung
(§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB)

 Allgemeines Wohngebiet
(§ 4 BauNVO)

Maß der baulichen Nutzung
(§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB; § 16 BauNVO)


- z.B. GRZ 0.4 Grundflächenzahl als Höchstmaß
z.B. V Zahl der Vollgeschosse als Höchstmaß
z.B. OK^{max}_{433.50} Oberkante der baulichen Anlagen als Höchstmaß in Meter ü. NHN


Bauweise, Baulinien, Baugrenzen
(§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB; §§ 22 und 23 BauNVO)

 Baugrenze

Verkehrsflächen sowie Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung sowie der Anschluss anderer Flächen an die Verkehrsflächen
(§ 9 Abs. 1 Nr. 11 Bau GB)


 Straßenverkehrsflächen

 Straßenbegrenzungslinie


 Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung

Zweckbestimmung:


 private Straßenverkehrsfläche

 Ein- und Ausfahrt

Planungen, Nutzungsregelungen, Maßnahmen und Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft
(§ 9 Abs. 1 Nr. 20 und 25 Bau GB)

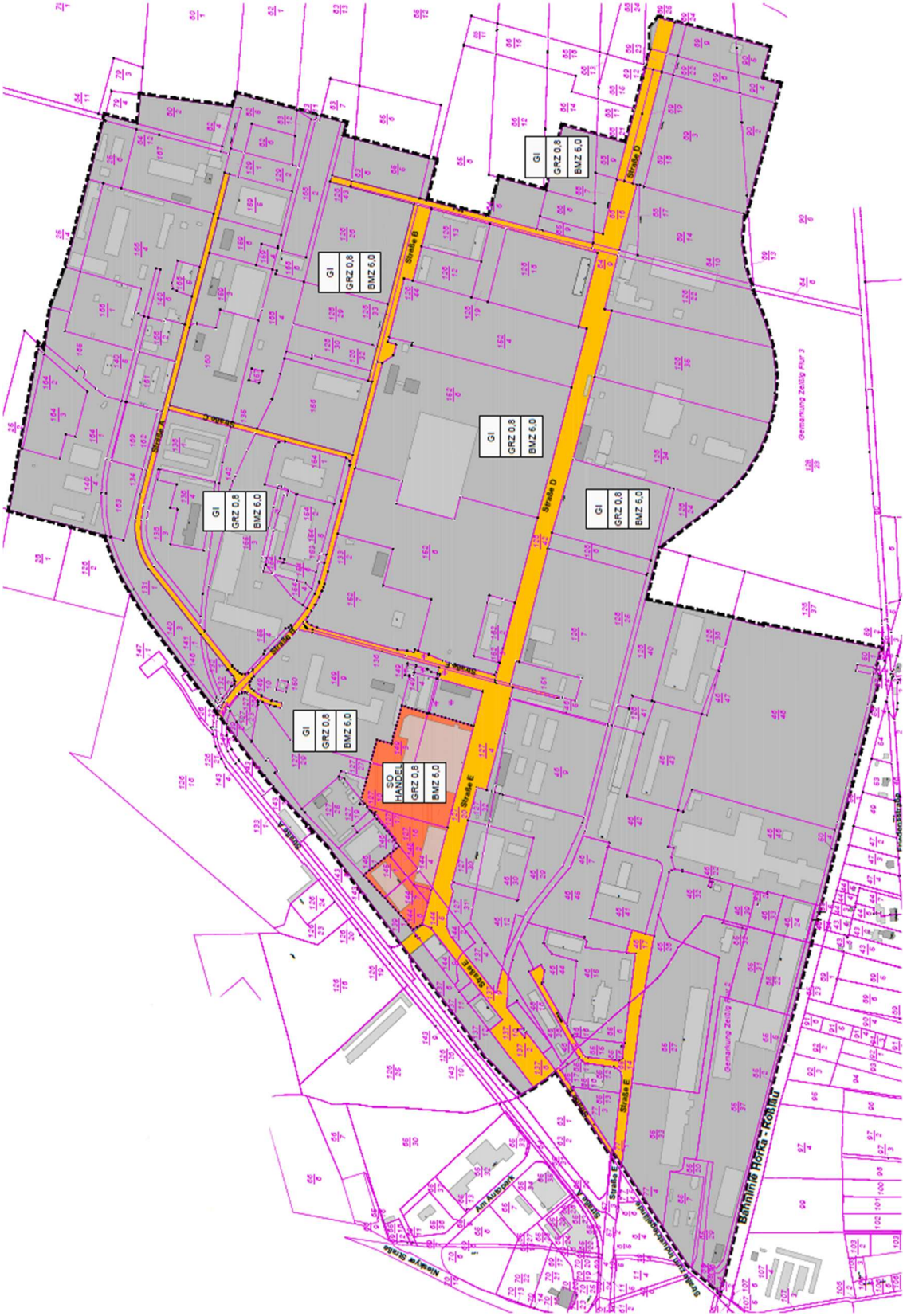
 Umgrenzung von Flächen zum Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstigen Bepflanzungen (§ 9 Abs. 1 Nr. 25a) BauGB)

z.B. A1 Bezeichnung der Anpflanzfläche

 Erhaltung von Bäumen
(§ 9 Abs. 1 Nr. 25b) BauGB)

Quelle: Beteiligungsportal Stadt Freiberg (Hrsg.): *Vorhabenbezogener Bebauungsplan V 028 „Wohnanlage Freiburger Garten“ Lessingstraße / Johanna-Römer-Straße*. verfügbar unter: <https://buergerbeteiligung.sachsen.de/portal/freiberg/beteiligung/archiv/1014787> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 12:31 Uhr]

Anhang 6: Einfacher Bebauungsplan „Industriegebiet ZeiBig“



PLANTEIL B: TEXTLICHE FESTSETZUNGEN

Die textlichen Festsetzungen des Einfachen Bebauungsplans "Industriegebiet Zeiig" werden wie folgt neu gefasst:

(die Änderungen gegenüber dem Ursprungsbebauungsplan, i.d.F. vom 21.03.2000 sind grau unterlegt gekennzeichnet)

1. Nutzung

- a) Im GI-Gebiet sind gem. § 1 Abs. 5 und Abs. 6 BauNVO in Verbindung mit § 1 Abs. 9 BauNVO Einzelhandelsbetriebe und Verkaufsstätten mit Flächen für den Verkauf an letzte Verbraucher, Solarfreiflchenanlagen sowie ausnahmsweise zulässige Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie Betriebsinhaber und Betriebsleiter unzulässig.
- b) Ausnahmen gem. § 31 Abs. 1 BauGB sind zulässig:
Verkaufsflächen von im Gebiet ansässigen Betrieben, wenn das angebotene Sortiment überwiegend aus eigener Herstellung stammt und die Verkaufsfläche 30% der Bruttogeschoflche, höchstens jedoch 500 m² nicht überschreitet.

2. Gebäudehöhe

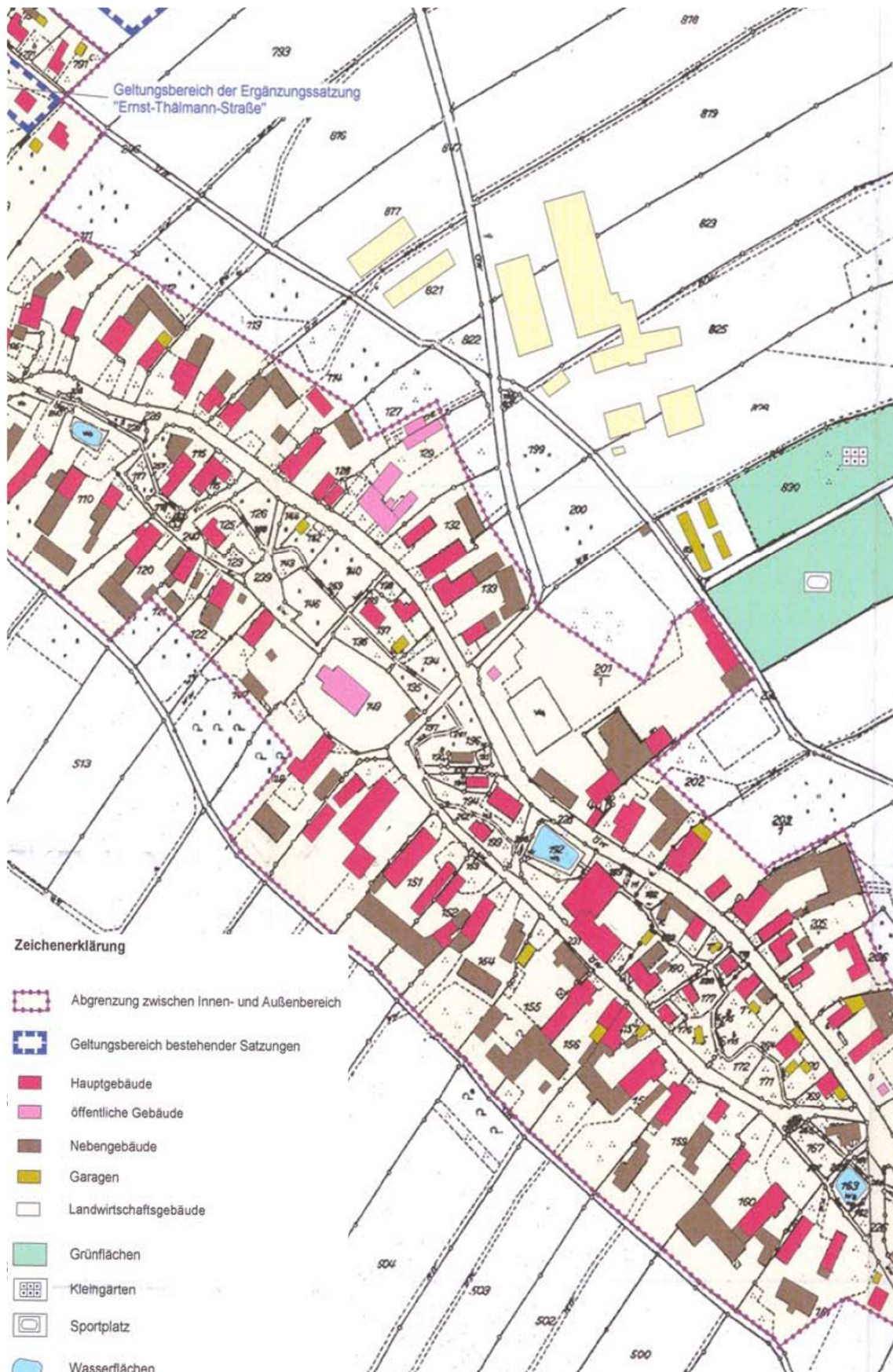
- a) Die maximale Gebäudehöhe darf 133 m. . HN nicht berschreiten.
- b) Als Ausnahme gem. § 31 Abs. 1 BauGB sind Gebäudehöhen bis 140 m . HN zulässig, soweit die entsprechende Grundfläche weniger als 20 % der mit Gebäuden berbauten Fläche beträgt.

3. Bepflanzung

- a) Die Betriebe sind an ihren zur öffentlichen Verkehrsfläche hin gelegenen Grenzen durch eine mindestens 2,0 m hohe, durchgehende Bepflanzung einzugrünen.
Hierfür sind zu mindestens 70% Pflanzen aus folgender Liste zu verwenden:
Trauben-Holunder (Sambucus racemosa)
Waldgeiblatt (Lonicera spec.)
Faulbaum (Rhamnus frangula)
Schlehe (Prunus spinosa)
Eingriffiger Weidorn (Crataegus monogyna)
Sal-Weide (Salix caprea)
Hunds-Rose (Rosa canina)
Feld-Ahorn (Acer campestre)
- b) Auf die Bepflanzung darf verzichtet werden:
- bei Ein- und Ausfahrten bis 6 m Breite
- vor Gebäuden, die auf der Grenze stehen
- vor Verwaltungs- bzw. Ausstellungsgebuden.
Andere Formen von Einfriedungen sind dann unzulässig.
- c) Auf den Betriebsgrundstcken ist mindestens je 200 m² Grundstücksfläche ein Laubbaum (Hochstamm) zu pflanzen und zu erhalten.

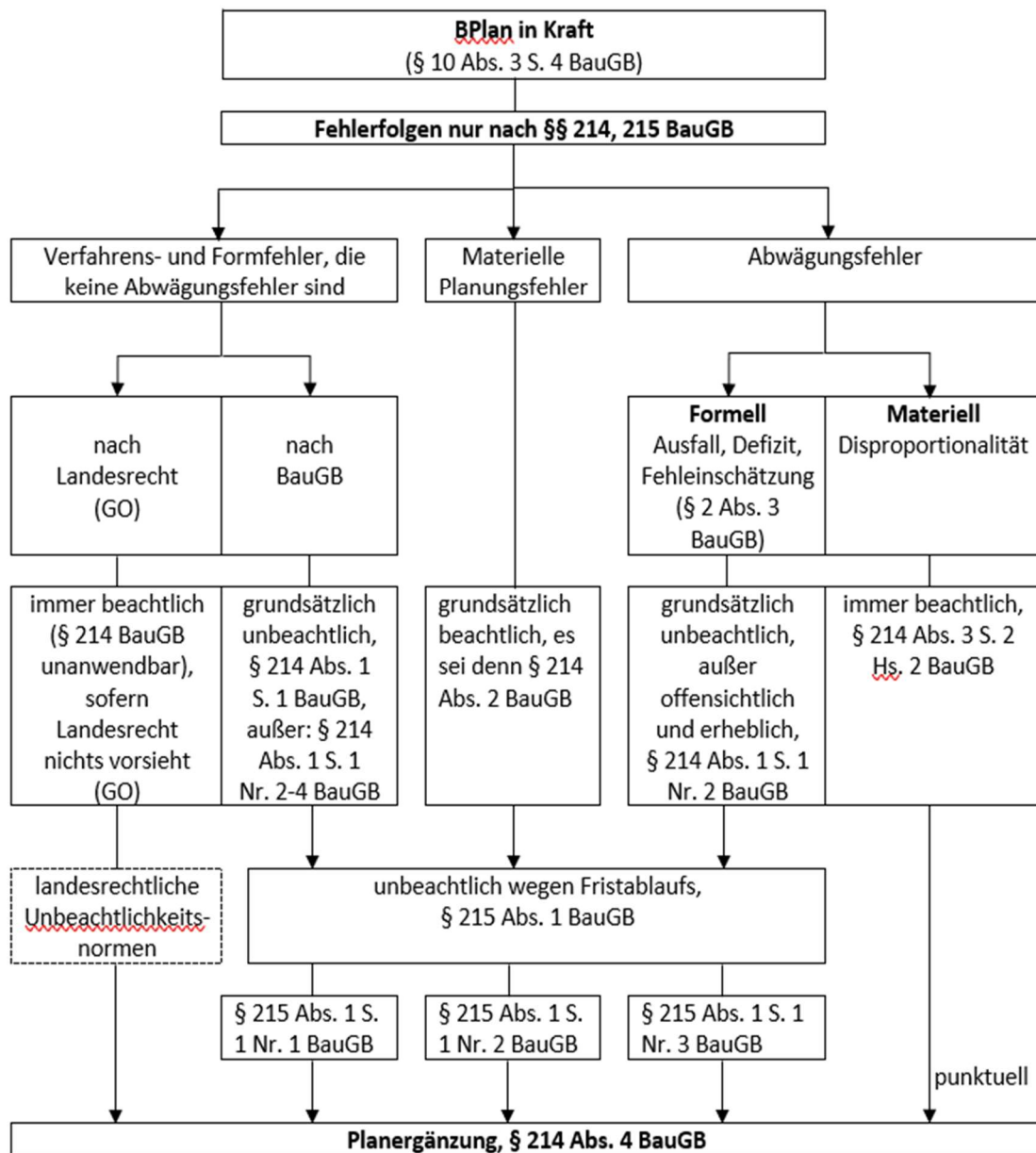
Quelle: Beteiligungsportal Stadt Hoyerswerda (Hrsg.): *Industriegebiet Zeiig*. verfügbar unter: <https://buerbeteiligung.sachsen.de/portal/hoyerswerda/beteiligung/archiv/1019290> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 12:36 Uhr]

Anhang 7: Klarstellungssatzung des Ortsteils Lomnitz der Gemeinde Wachau



Quelle: Gemeinde Wachau (Hrsg.): Klarstellungssatzung OT Lomnitz vom 17.09.2008. verfügbar unter: <https://www.wachau.de/satzungen-und-verordnungen.html> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 12:42 Uhr]

Anhang 8: Übersicht Prüfungsschema §§ 214 f. BauGB



Quelle: Stuttmann: Öffentliches Baurecht, S. 147

Literaturverzeichnis

- Battis**, Ulrich: *Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht*. 7. Aufl., Stuttgart, W. Kohlhammer GmbH, 2017, ISBN: 978-3-17-032865-5
- Breuer**, Rüdiger; Burgi, Martin; Calliess, Christian; Christ, Josef; Dolde, Klaus-Peter; Fellenberg, Frank; Heusch, Andreas; Mayen, Thomas; Meyer, Hubert; Oebbecke, Janbernd; Scherer, Joachim; Schmitz, Heribert; Schoch, Friedrich; Schröer, Thomas; Streinz, Rudolf (Hrsg.): *NVwZ - Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*. München, Verlag C. H. Beck, 2015
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.)**: *Städtebaulicher Bericht 2004*. Bonn, 2005, verfügbar unter: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/BMV_BS/Sonderveroeffentlichungen/2005undaelter/Staedtebaubericht2004.html?nn=423722 [letzter Zugriff am 03.03.2020, 13:12 Uhr]
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.)**: *Stadtentwicklungsbericht der Bundesregierung 2016*. verfügbar unter: https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/stadtentwicklungsbericht_breg_2016_bf.pdf [letzter Zugriff am 03.03.2020, 13:17 Uhr]
- Burgi**, Martin: *Kommunalrecht*. 5. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2015, ISBN: 978-3-406-67566-9
- Doerry**, Jürgen; Schlichter, Otto; Heiermann, Wolfgang; Watzke, Hans – Georg; Söfker, Wilhelm; Dressler, Wolf – Dieter; Bauner, Karl Eugen; Scharen, Uwe; Kullack, Andrea (Hrsg.): *ZfBR – Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht*. München, Verlag C. H. Beck, 2010
- Engels**, Andreas; Krausnick, Daniel: *Kommunalrecht*. 1. Aufl., Baden – Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2015, ISBN: 978-3-8329-6387-3
- Faßbender**, Kurt; König, Edgar; Musall, Peter: *Sächsisches Kommunalrecht*. ohne Aufl., Stuttgart, Richard Boorberg Verlag, 2018, ISBN: 978-3-415-06386-0
- Finkelnburg**, Klaus; Ortloff, Karsten Michael; Kment, Martin: *Öffentliches Baurecht. Band I: Bauplanungsrecht*. 7. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2017, ISBN: 978-3-406-70187-0
- Geis**, Max – Emanuel: *Kommunalrecht*. 4. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2016, ISBN: 978-3-406-70256-3
- Hoppe**, Werner; Bönker, Christian; Grotefels, Susan: *Öffentliches Baurecht*. 4. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2010, ISBN: 978-3-406-59163-1
- Jarass**, Hans; Kment, Martin: *Baugesetzbuch*. 2. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2017, ISBN: 978-3-406-70763-6
- Juracademy, Online-Repetitorium (Hrsg.)**: *Sicherung der Bauleitplanung*. verfügbar unter: <https://www.juracademy.de/baurecht-bayern/sicherung-bauleitplanung.html> [letzter Zugriff am 02.03.2020, 19:39 Uhr]
- Juracademy, Online-Repetitorium (Hrsg.)**: *Recht der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie – Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs*. verfügbar unter: https://www.juracademy.de/kommunal_recht-nrw/rechtfertigung-eingriff-selbstverwaltungsgarantie.html [letzter Zugriff am 04.03.2020, 13:36]

Koch, Hans – Joachim; **Hendler**, Reinhard: *Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht*. 5. Aufl., Stuttgart, Richard Boorberg Verlag, 2009, ISBN: 978-3-415-04212-4

Pieper, Hans-Gerd: *Öffentliches Baurecht*. 6. Aufl., Münster, Verlag Alpmann und Schmidt, 2012, ISBN: 978-3-86752-243-4

Stollmann, Frank; **Beaucamp**, Guy: *Öffentliches Baurecht*. 11. Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2017, ISBN: 978-3-406-71256-2

Stuttman, Martin: *Skript Öffentliches Baurecht*. 9. Aufl., Münster, Alpmann Schmidt Verlag, 2019, ISBN: 978-3-86752-643-2

Will, Martin: *Öffentliches Baurecht*. ohne Aufl., München, Verlag C. H. Beck, 2019, ISBN: 978-3-406-73351-2

Rechtsprechungsverzeichnis

Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 13. Juli 2009 – Vf. 3-VII-09 –, juris

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 28. April 1982 – 2 CE 82 A.469-, juris

Bundesgerichtshof, Urteil vom 27. Mai 1963 – III ZR 48/62 –, BGHZ 39, 358-365

Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 23. November 1988 – 2 BvR 1619/83 –, BVerfGE 79, 127-161

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 08. Juni 2016 – 4 B 14/16 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 24. März 2015 – 4 BN 30/13 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 27. März 2014 – 4 CN 3/13-, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 15. Mai 2013 – 4 BN 1/13-, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 25. Januar 2010 – 4 B 53/09 -, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 18. März 2009 – 9 A 39/07 –, BVerwGE 133, 239-280

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 20. November 2003 – 4 CN 6/03 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 17. September 2003 – 4 C 14/01 –, BVerwGE 119, 25-45

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 01. September 2003 – 4 BN 55/03 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 12. Februar 2003 – 4 BN 9/03 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 17. Dezember 2002 – 4 C 15/01 –, BVerwGE 117, 287-304

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 01. August 2002 – 4 C 5/01 –, BVerwGE 117, 25-42

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21. März 2002 – 4 CN 14/00 –, BVerwGE 116, 144-155 – 4 C 14/01 –, BVerwGE 119, 25-45

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 16. Januar 1996 – 4 NB 1/96 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 27. September 1995 – 4 C 28/94 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 05. April 1993 – 4 NB 3/91 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 12. Dezember 1991 – 4 C 31/89 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 18. Dezember 1990 – 4 NB 8/90 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 20. Juli 1990 – 4 N 3/88 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 18. Mai 1990 – 4 C 37/87 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 16. Dezember 1988 – 4 NB 1/88 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 11. März 1988 – 4 C 56/84 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21. November 1986 – 4 C 22/83 –, BVerwGE 75, 142-147

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 30. Januar 1976 – IV C 26.74 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 28. Februar 1975 - IV C 74.72, BVerwGE 48, 70-, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 08. September 1972 – IV C 17.71 –, juris

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 14. Juli 1972 – IV C 8.70 –, juris

Oberverwaltungsgericht für das Land Brandenburg, Beschluss vom 21. März 2003 – 3 A 57/00.Z –, juris

Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 05. Oktober 2000 – 3 L 306/98 –, juris

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 17. November 2000 – 8 A 2720/98 –, juris

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 22. Mai 2000 – 10a D 197/98.NE –, juris

Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Beschluss vom 27. Juli 2000 – 1 L 4472/99-, juris

Oberverwaltungsgericht Lüneburg, Urteil vom 18. September 1979 – I A 160/76 –, juris

Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 08. Dezember 1993 – 1 S 81/93 –, juris

Rechtsquellenverzeichnis

Baugesetzbuch i. d. F. der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), neugefasst durch Bek. v. 3.11.2017 I 3634

Baunutzungsverordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786)

Beamtenstatusgesetz vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626) geändert worden ist

Bundes-Immissionsschutzgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 17. Mai 2013 (BGBl. I S. 1274), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. April 2019 (BGBl. I S. 432) geändert worden ist

Bürgerliches Gesetzbuch i. d. F. der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2911)

Polizeigesetz des Freistaates Sachsen i. d. F. der Bekanntmachung vom 13. August 1999 (SächsGVBl. S. 466), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2013 (SächsGVBl. S. 890) geändert worden ist

Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 15 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) geändert worden ist

Sächsische Bauordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 11. Mai 2016 (SächsGVBl. S. 186), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 706) geändert worden ist

Sächsische Gemeindeordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 9. März 2018 (SächsGVBl. S. 62), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 2. Juli 2019 (SächsGVBl. S. 542) geändert worden ist

Sächsisches Justizgesetz vom 24. November 2000 (SächsGVBl. S. 482; 2001 S. 704), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 11. Mai 2019 (SächsGVBl. S. 358) geändert worden ist

Sächsisches Landesplanungsgesetz vom 11. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 706)

Sächsisches Verfassungsgerichtshofsgesetz vom 18. Februar 1993 (SächsGVBl. S. 177, 495), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. November 2017 (SächsGVBl. S. 598) geändert worden ist

Sächsisches Verwaltungsorganisationsgesetz vom 25. November 2003 (SächsGVBl. S. 899), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 14. Dezember 2018 (SächsGVBl. S. 782) geändert worden ist

Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27. Mai 1992 (SächsGVBl. S. 243), die durch das Gesetz vom 11. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 502) geändert worden ist

Verwaltungsgerichtsordnung i. d. F. der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 56 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652) geändert worden ist

Verwaltungsverfahrensgesetz i. d. F. der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003
(BGBl. I S. 201), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 25 des Gesetzes vom
21. Juni 2019 (BGBl. I S. 846) geändert worden ist

Eidesstattliche Versicherung

Ich versichere hiermit an Eides Statt, dass ich die vorgelegte Bachelorarbeit selbstständig verfasst, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht habe und die Bachelorarbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt worden ist.

Die gedruckte und digitalisierte Version der Bachelorarbeit sind identisch.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Gumbel'.

Dresden, 24.März 2020

Unterschrift