

Planreparatur

Zur Behebung der Fehler städtebaulicher Pläne

Stefan Rude

Universitätsverlag Rasch Osnabrück

Gliederung

GELEITWORT	5
VORWORT	9
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	17
ERSTER TEIL: EINLEITUNG	23
ZWEITER TEIL: PLÄNE	25
§ 1 Der Flächennutzungsplan	25
§ 2 Der Bebauungsplan	26
§ 3 Sonstige städtebauliche Satzungen	27
DRITTER TEIL: VORÜBERLEGUNGEN ZUR PLANREPARATUR	29
VIERTER TEIL: DIE REPARATURBEDÜRFTIGKEIT VON PLÄNEN	31
§ 4 Fehler und Fehlerfolgen	31
A. Fehler	31
I. Begriff des Fehlers.	31
II. Keine Fehler des Plans	32
1. Keine Rechtsverletzungen	32
2. Auf den Plan nicht durchschlagende Rechtsverletzungen.	32
III. Einzelne Fehler am Beispiel des Bebauungsplans	33
1. Zuständigkeitsfehler	34
2. Verfahrens- und Formfehler	34
3. Inhaltsfehler	37
B. Fehlerfolgen.	39
I. Begriff der Fehlerfolge	39
II. Arten der unmittelbaren Fehlerfolgen	39
III. Fehlerfolgen bei Gesetzen, Verwaltungsakten und Satzungen.	40

1.	Die Folge der Verfassungswidrigkeit von Gesetzen	40
2.	Die Folge der Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten	43
3.	Die Folge der Rechtswidrigkeit von Satzungen	46
4.	Exkurs: Die Folgen der Rechtswidrigkeit städtebaulicher Verträge.	48
§ 5	Kein Reparaturbedarf	52
A.	Planerhaltung	52
I.	Die Planerhaltung im BauGB.	52
1.	System der Planerhaltung	53
2.	Bedeutung der Unbeachtlicherklärung von Fehlern.	53
II.	Zum sogenannten Rechtsgrundsatz der Planerhaltung	55
1.	Kein normierter Grundsatz der Planerhaltung	55
2.	Offenes Rechtsprinzip der Planerhaltung	56
3.	Anmerkungen	58
B.	Unbeachtliche Verfahrens- und Formfehler	59
I.	Nach § 214 Abs. 1 BauGB	60
1.	Erfasste Fehler	60
2.	Anmerkungen	61
II.	Nach § 2 Abs. 5 PlanzV 90	63
III.	Nach Landesrecht.	64
C.	Unbeachtliche Verletzungen des Entwicklungsgebots	64
I.	Erfasste Fehler	65
II.	Anmerkung	66
D.	Unerhebliche Mängel im Abwägungsvorgang.	66
I.	Erfasste Fehler	66
II.	Voraussetzungen	68
1.	Offensichtlichkeit der Mängel	68
2.	Kausalität der Mängel	69
III.	Anmerkungen	70
E.	Unbeachtlich werdende Verfahrens- und Formfehler und Mängel der Abwägung (§ 215 BauGB)	72
I.	Erfasste Fehler	72
1.	Verfahrens- und Formfehler.	72
2.	Mängel der Abwägung.	73
II.	Voraussetzungen des Unbeachtlichwerdens	73
1.	Rügeloser Fristablauf.	73
2.	Hinweispflicht	74
III.	Rechtsslage vor Ablauf der Frist	76
IV.	Anmerkungen.	77

§ 6	Reparaturbedarf	81
A.	Unwirksamkeit des Plans	81
I.	Überblick über die beachtlichen Fehler	81
1.	Beachtlicher Zuständigkeitsfehler	81
2.	Beachtliche Verfahrens- und Formfehler	82
3.	Beachtliche materielle Fehler	83
II.	Zur Funktionslosigkeit von Plänen	83
B.	Teilunwirksamkeit des Plans.	85
I.	»Technische« Grundvoraussetzungen	86
II.	Grundsatz der Teilbarkeit	87
III.	Grundsatz des mutmaßlichen Willens des Normgebers.	88
FÜNFTER TEIL: DIE MÖGLICHKEIT DER REPARATUR VON PLÄNEN		89
§ 7	Bei schwebender Unwirksamkeit der Pläne nach § 215 a Abs. 1 BauGB.	89
A.	Ausgangspunkte	89
I.	Rechtslage vor dem 1.1.1998	90
1.	Verfahrens- und Formfehler	90
2.	Inhaltliche Mängel	90
3.	Zusammenfassung	92
II.	Zur Entstehungsgeschichte von § 215 a BauGB	92
B.	Überblick über die Rechtsinstitute »Planergänzung« und »Ergänzendes Verfahren« im Fachplanungsrecht	93
I.	Planergänzung	95
1.	Entwicklung in der Rechtsprechung	95
2.	Gesetzliche Regelung der Planergänzung	97
II.	Ergänzendes Verfahren	102
1.	Fehlerbeseitigungstechnik: Ergänzendes Verfahren	102
2.	Erfasste Fehler.	104
3.	»Möglichkeit« der Fehlerbehebung durch ein ergänzendes Verfahren	105
4.	Entscheidung des Gerichts	107
III.	Zusammenfassung	110
C.	Anwendungsvoraussetzungen des § 215 a Abs. 1 S. 1 BauGB	110
I.	Satzungen	110
II.	Mängel.	111

1.	Materielle Mängel	111
2.	Formelle Mängel	112
3.	Verletzungen von Landesrecht	113
4.	Ergebnis.	117
III.	Möglichkeit der Behebung der Mängel durch ein ergänzendes Verfahren.	117
1.	Erste Beschreibung des ergänzenden Verfahrens	117
2.	Maßstab der Behebbarkeit von Mängeln in der Rechtsprechung	121
3.	Maßstäbe der Behebbarkeit von Mängeln im Schrifttum	127
4.	Eigene Überlegungen.	128
D.	Die Rechtsfolge des § 215 a Abs. 1 BauGB	138
I.	Schwebende Unwirksamkeit	138
II.	Auswirkungen der schwebenden Unwirksamkeit.	139
E.	Ergebnis	140
§ 8	Bei Nichtigkeit der Pläne	140
A.	Nichtige städtebauliche Satzungen.	140
B.	Nichtige Flächennutzungspläne	141
SECHSTER TEIL: DIE REPARATUR VON PLÄNEN AM BEISPIEL DES BEBAUUNGSPLANS		
§ 9	Der Umgang mit nichtigen Bebauungsplänen.	143
A.	Beseitigung des Rechtsscheins der Wirksamkeit	143
I.	Durch das Gericht.	143
II.	Durch die Gemeinde	144
III.	Durch andere Verwaltungsbehörden	145
B.	Neuerlaß eines Bebauungsplans	146
§ 10	Der Umgang mit schwebend unwirksamen Bebauungsplänen.	147
A.	Die Beseitigung des Rechtsscheins der Wirksamkeit.	147
I.	Durch das Gericht.	147
II.	Durch die Gemeinde	147
B.	Pflicht zur Planreparatur?	148
I.	Objektiv-rechtliche Pflicht zur Planreparatur?	148
II.	Subjektiver Anspruch auf Planreparatur?	149
III.	Pflicht zur Beseitigung rechtswidriger Zustände	149

C.	Die Reparatur des Bebauungsplans durch ein ergänzendes Verfahren . . .	150
I.	Behebung nach Satzungsbeschluß liegender Verfahrens- und Formfehler	151
1.	Behebung des Fehlers und Wiederholung nachfolgender Verfahrensschritte	151
2.	Notwendigkeit einer neuen Abwägungsentscheidung	152
II.	Behebung vor und bei Satzungsbeschluß erfolgter Verfahrens- und Formfehler	155
III.	Behebung materieller Mängel durch ein ergänzendes Verfahren . . .	156
1.	Planreparatur ohne Planänderung	156
2.	Planreparatur durch Planänderungen	158
IV.	Die (rückwirkende) Inkraftsetzung des reparierten Bebauungsplans	160
1.	Grundsatz: Inkrafttreten mit Bekanntmachung	160
2.	Ausnahme: Rückwirkende Inkraftsetzung nach § 215 a Abs. 2 BauGB	160
3.	Weitere Ausnahmen?	162
D.	Die Sicherung der Planung bis zur Behebung der Fehler	163
I.	Die Veränderungssperre (§§ 14, 16 BauGB)	163
II.	Die Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 BauGB)	163
III.	Die Teilungsgenehmigung (§ 19 BauGB)	163
E.	Die Zulässigkeit von Vorhaben während des ergänzenden Verfahrens . .	164
	SIEBTER TEIL: VERWALTUNGSPROZESSUALE ASPEKTE DER PLANERHALTUNG UND -REPARATUR.	165
	§ 11 Die prinzipale Normenkontrolle (§ 47 VwGO)	165
A.	Planerhaltung durch Erhöhung der Zulässigkeitsanforderungen	165
I.	Antragsbefugnis	165
II.	Antragsfrist	166
III.	Bewertung	167
B.	Möglichkeit der Planreparatur während des Normenkontrollverfahrens . .	168
C.	Entscheidungsmöglichkeiten	169
D.	Kosten	170
E.	Auswirkungen der Möglichkeit einer Planreparatur auf den vorläufigen Rechtsschutz (§ 47 Abs. 6 VwGO)	171
	§ 12 Die inzidente Normenkontrolle	174

A.	Bedeutung des § 215 a Abs. 1 BauGB für die Inzidentkontrolle	174
B.	Möglichkeit der Planreparatur während des Verfahrens	174
	ACHTER TEIL: PLANERHALTUNG IM RAUMORDNUNGSRECHT	175
§ 13	Ausgangspunkte	175
§ 14	Planerhaltung nach § 10 ROG	176
A.	Rügefrist für Verfahrens- und Formfehler	176
I.	Vorgabe.	176
II.	Folgerungen	176
B.	Beachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern und Abwägungsmängeln	177
I.	Vorgabe.	177
II.	Folgerungen	177
C.	Schwebende Unwirksamkeit bei Abwägungsmängeln	177
I.	Vorgabe.	177
II.	Folgerungen	177
§ 15	Die Umsetzung in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt	178
A.	Mecklenburg-Vorpommern	178
B.	Sachsen-Anhalt	179
	NEUNTER TEIL: ZUSAMMENFASSUNG	180
§ 16	Vorüberlegungen	180
§ 17	Die Reparaturbedürftigkeit von Plänen.	180
A.	Fehler und Fehlerfolgen	180
B.	Reparaturbedarf	181
§ 18	Die Möglichkeit der Planreparatur	182
A.	Bei schwebender Unwirksamkeit	182
I.	Ergänzendes Verfahren und Planergänzung im Fachplanungsrecht .	182
II.	Anwendungsvoraussetzungen des § 215 a Abs. 1 S. 1 BauGB	183
III.	Rechtsfolge des § 215 a Abs. 1 BauGB.	184
B.	Bei Nichtigkeit der Pläne	184

§ 19 Die Reparatur der Pläne am Beispiel der Bebauungspläne	185
A. Der Umgang mit nichtigen Bebauungsplänen	185
B. Der Umgang mit schwebend unwirksamen Bebauungsplänen.	185
I. Die Beseitigung des Rechtsscheins der Wirksamkeit	185
II. Pflicht zur Planreparatur	185
III. Die Reparatur des Bebauungsplans durch ein ergänzendes Verfahren	185
1. Behebung der nach dem Satzungsbeschluß liegenden Verfahrens- und Formfehler	185
2. Behebung vor und bei Satzungsbeschluß erfolgter Verfahrens- und Formfehler	186
3. Behebung materieller Mängel durch ein ergänzendes Verfahren	186
4. Die (rückwirkende) Inkraftsetzung des reparierten Bebauungsplans	186
IV. Die Sicherung der Planung bis zur Behebung der Fehler.	186
V. Die Zulässigkeit von Vorhaben während des ergänzenden Verfahrens.	186
§ 20 Verwaltungsprozessuale Aspekte der Planerhaltung und -reparatur	187
A. Die prinzipale Normenkontrolle (§ 47 VwGO)	187
B. Die inzidente Normenkontrolle	187
§ 21 Planerhaltung im Raumordnungsrecht.	187
ANHANG: TABELLARISCHE ÜBERSICHT ÜBER DIE FOLGEN VON FEHLERN EINES BEBAUUNGSPLANS NACH DEM BAUGB	188
LITERATURVERZEICHNIS	191