

BERICHTE

15. Baden-Württembergischer Verwaltungsrechtstag

Von Rechtsanwalt Dr. Tobias Lieber, Freiburg i. Br.

Zum 15. Mal fand am 12. 6. 2008 in Karlsruhe der Baden-Württembergische Verwaltungsrechtstag statt. Die von der baden-württembergischen Landesgruppe der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrechtsrecht im Deutschen Anwaltverein jährlich veranstaltete Tagung bot erneut vier Referate zu prozessualen, verfassungsrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Themen. Ein großer Teilnehmerkreis aus Anwaltschaft, Verwaltung und Justiz nahm die Gelegenheit zum fachlichen Austausch wahr.

I. Einleitung und Begrüßung

Der Vorsitzende der Arbeitsgemeinschaft, Herr RA Dr. *Rodeboldt*, nutzte die Begrüßung der Teilnehmer sowie insbesondere der Vertreter des Justizministeriums, der Verwaltungsgerichte und der Verwaltungsbehörden zunächst dazu, die neu eingerichtete Homepage der Arbeitsgemeinschaft vorzustellen. Unter www.arge-Verwaltungsrecht-bw.de präsentiert sich die Arbeitsgemeinschaft ihren Mitgliedern und interessierten Dritten. Alle Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft sind aufgerufen, Vorschläge zur Gestaltung und zur inhaltlichen Ausfüllung der neuen Homepage zu machen.

Zugleich würdigte Dr. *Rodeboldt* in seiner Begrüßung den im Jahr 2007 verstorbenen Freiburger Kollegen Dr. *Pfaff*. Die Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht hat mit ihm ein engagiertes Vorstandsmitglied, die Anwaltschaft einen profilierten Kollegen verloren.

In dem sich anschließenden Grußwort gratulierte der Präsident des VGH BW, Herr Dr. *Weingärtner*, der Arbeitsgemeinschaft Verwaltungsrecht zur erfolgreichen und mittlerweile zur Tradition gewordenen Durchführung des Verwaltungsrechtstags. Die Veranstaltung demonstrierte die Bedeutung des Verwaltungsrechts und die Kollegialität der in dem Fachbereich tätigen Rechtsanwälte. Wie bereits in den vergangenen Jahren nutzte Dr. *Weingärtner* die Gelegenheit, um über die Geschäftslage der baden-württembergischen Verwaltungsgerichte zu berichten. Beim VGH sei im Jahr 2007 der Verfahrenseingang um 20 %, der Bestand anhängiger Verfahren um 25 % gesunken. Zurückzuführen sei dies vor allem auf den erheblichen Rückgang im Bereich der Asylverfahren. Die Verfahrensdauer beim VGH lag im Jahr 2007 erstinstanzlich bei 9,4 Monaten, im Berufungsverfahren bei 7,4 (allgemeine Verfahren) bzw. 7 Monaten (Asylverfahren). Dagegen seien die Eingangszahlen der Verwaltungsgerichte im Jahr 2007 um 1 % leicht angewachsen. Während auch hier die Zahl der Asylverfahren deutlich zurückgegangen sei, resultiere der Zuwachs im Bereich der allgemeinen Verfahren aus den ca. 2.000 Klagen gegen Studiengebühren. Insgesamt seien bei den Verwaltungsgerichten weniger als 10 000 Verfahren anhängig. Die durchschnittliche Verfahrensdauer betrage in den allgemeinen Verfahren 6,7 Monate, in den Asylverfahren 11 Monate und in Eilverfahren 2 Monate.

Das dritte Grußwort übernahm – ebenfalls schon eine Tradition – Herr Abteilungsleiter Prof. Dr. *Stephan* als Vertreter des Justizministeriums Baden-Württemberg. Nach Übermittlung der Grüße des Justizministers Prof. Dr. *Goll* berichtete Dr. *Stephan* über aktuelle rechtspolitische Fragen des Gerichtsverfassungsrechts. So stehe die Bereinigung der Rechtswegzuständigkeit auf der Tagesordnung der zeitgleich tagenden 79. Justizministerkonferenz. Einzelheiten dieses Reformvorhabens seien zwischen den betroffenen Gerichtsbarkeiten und den verschiedenen Justizverwaltungen sehr umstritten. Geklärt sei dagegen mittlerweile, dass das Ordnungswidrigkeitenrecht nicht in die Zuständigkeit der

Verwaltungsgerichte übertragen werde. Ebenso sei das Projekt einer Zusammenfassung der verschiedenen Prozessordnungen sowie des Gerichtsverwaltungsrechts aufgrund des Widerstands des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales gescheitert. Hinsichtlich einer Zusammenführung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit hingegen empfahl Dr. *Stephan*, sich auf Überraschungen gefasst zu machen. Dieses Vorhaben sei eines der Themen der Föderalismusreform II.

Aus dem Bereich des Landesrechts wies Dr. *Stephan* darauf hin, dass eine weitere Einschränkung des Widerspruchsverfahrens geprüft werden solle. Ebenso sei eine Reform des Disziplinarrechts beabsichtigt, mit dem Ziel, die Verwaltungsgerichte mehr auf die Funktion des Rechtsschutzes zu konzentrieren.

II. Bereinigung der Rechtswegzuweisung im Verwaltungsrecht

Der erste thematische Vortrag schloss sich direkt an diese Grußworte an. Dr. *Weingärtner* referierte über die Bereinigung der Rechtswegzuweisungen im Verwaltungsrecht und widmete sich damit einem Thema, das nicht zuletzt auch auf sein Wirken hin auf die Tagesordnung der zeitgleich tagenden Justizministerkonferenz gelangt war. Bereits im Jahr 2005 habe die 76. Justizministerkonferenz beschlossen, die Sonderzuständigkeiten der ordentlichen Gerichtsbarkeit sowie die Abgrenzung der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit zu überprüfen. Im Anschluss hieran liege der Justizministerkonferenz mittlerweile ein Bericht der Justizministerien Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen vor.

Eine Notwendigkeit der Rechtswegbereinigung sieht Dr. *Weingärtner* zunächst bei der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte für die Amtshaftung nach Art. 34 Satz 3 GG. Der historische Hintergrund dieser Regelung, die darauf zurückzuführen sei, dass ursprünglich nur die ordentlichen Gerichte persönliche und sachliche Unabhängigkeit genossen hätten und zudem die Amtshaftung als Überleitung eines gegen den einzelnen Beamten gerichteten Anspruchs angesehen wurde, habe sich mittlerweile überlebt. Dem einstimmigen Beschluss der 76. Justizministerkonferenz, die Zuständigkeit im Bereich der Amtshaftung auf die Verwaltungsgerichte zu übertragen, sei deshalb nachdrücklich zuzustimmen. Nur so könne die Zersplitterung von Primär- und Sekundärrechtsschutz, aber auch das Auseinanderfallen des Sekundärrechtsschutzes etwa beim Folgenbeseitigungsanspruch oder einer Auskunftsklage beseitigt werden.

Ebenso historisch überholt ist nach Auffassung von Dr. *Weingärtner* die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte im Bereich der Enteignungsentschädigung gem. Art. 14, 15 GG. Auch diese Zuständigkeitsregelung ziehe eine Zersplitterung von Primär- und Sekundärrechtsschutz nach sich. Mit der Abschaffung dieser Sonderzuständigkeit solle zugleich die abdrängende Sonderzuweisung für Baulandsachen aufgehoben werden.

Aktuell sehr umstritten und praktisch bedeutsam ist die Abgrenzung der Rechtswegzuständigkeiten im Bereich des Vergaberechts. Die dort anzutreffende Dreiteilung der Rechtsschutzmöglichkeiten bezeichnete der Präsident des VGH als misslich. Während im Bereich des Kartellvergaberechts gem. § 116 Abs. 3 GWB bei Überschreitung der Schwellenwerte die Oberlandesgerichte zuständig sind, unterfalle die Materie unterhalb der Schwellenwerte dem Haushaltsrecht, das das Ziel eines wirtschaftlichen Umgangs mit Haushaltsmitteln verfolgt. Gleichwohl habe das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) in seinem Beschluss vom 2. 5. 2007 für Streitigkeiten im unterschwelligen Bereich die Landgerichte für zuständig erklärt.¹ Auch im Regierungsentwurf einer Novelle des GWB sei keine Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte vorgesehen. Dagegen seien bei Streitigkeiten im Bereich der Dienstleistungskonzessionen die Verwaltungsgerichte zuständig. Diese verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit auf alle Bereiche des Vergaberechts zu erstrecken, hielt Dr. Weingärtner für dringend geboten. Das Kartellvergaberecht, dessen Prozessrecht sowieso in §§ 116 ff. GWB geregelt sei, stelle materiell öffentliches Recht dar. Dagegen gäbe es für Streitigkeiten im unterschwelligen Bereich kein eigenes Verfahrensrecht. Die hierbei auftretenden Konkurrenzsituationen seien den Verwaltungsgerichten aber aus anderen Zusammenhängen bestens bekannt.

Eine weitere sachwidrige Zuordnung gerichtlicher Zuständigkeiten erkannte Dr. Weingärtner im Bereich des Energiewirtschaftsrechts. In Anlehnung an das GWB sowie in Abweichung zum Telekommunikationsrecht seien für das Energiewirtschaftsrecht derzeit die ordentlichen Gerichte zuständig. Gleichwohl sei das Regulierungsverwaltungsrecht als klassische öffentlich-rechtliche Materie anzusehen und deshalb in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte zu übertragen. Gleiches gilt für Dr. Weingärtner schließlich im Kartellverwaltungsrecht. Auch die in § 68 GWB normierte Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte sei nicht sachgerecht. Politisch sei dieses Reformvorhaben jedoch wenig aussichtsreich.

Abschließend betonte Dr. Weingärtner die strukturellen Unterschiede des öffentlichen und privaten Rechts. Es sei wenig sachdienlich, wenn öffentlich-rechtliche Materien von zivilrechtlich geprägten Richtern entschieden würden. Ausdrücklich verwies der Präsident des VGH auf die Stellungnahme des Bundes deutscher Verwaltungsrichter. Diese betont, dass der Staat nicht als gleich geordneter Akteur betrachtet werden dürfe. Vielmehr sei die staatliche Aufgabe der Sozialgestaltung einerseits, die Grundrechtsbindung andererseits ernst zu nehmen. Die Zuweisung des Regulierungs- und Infrastrukturrechts an die Zivilgerichte erwecke – so Dr. Weingärtner – den schädlichen Eindruck, als gehe es lediglich um den Streit unter Privatpersonen um Einfluss und Chancen. Dabei sei es die öffentliche Verwaltung, die die Grundrechtsdimension zum Wohle der Allgemeinheit zur Entfaltung bringen müsse, und es seien die Verwaltungsgerichte, die ihr wachsames Auge darauf zu halten hätten, ob dies im hinreichenden Maße geschieht.

III. Die Kommune als Vertragspartner

Im zweiten Referat widmete sich RA Simon aktuellen Problemstellungen von öffentlich-rechtlichen Verträgen mit Kommunen. Die zunehmende Bedeutung dieser öffentlich-rechtlichen Verträge sei einerseits auf die Finanzknappheit der Kommunen zurückzuführen, andererseits aber auch auf die wachsenden Anforderungen, die die Kommunen etwa hinsichtlich der Gestaltung oder der ökologischen Bauweise an einen Investor stellen. Aus dem weiten Bereich dieses Themas wählte RA Simon einige Themenschwerpunkte, wobei er sich insbesondere auf Verträge im Zusammenhang mit Bauvorhaben sowie auf die Ausschreibung und Vergabe bei Grundstücksverträgen konzentrierte.

Beim Abschluss städtebaulicher Verträge habe sich die tägliche Praxis immer wieder mit dem Koppelungsverbot zu beschäftigen. Immer wieder fänden sich in Verträgen nach § 11 oder § 12 BauGB unwirksamen Klauseln. Dabei scheine das Problem der heimlichen oder auch offenen Plangewinnabschöpfung unausrotbar. Eine Klarstellung habe hingegen die Entscheidung des BVerwG vom 25. 11. 2005 gebracht,² wonach eine Kommune eigene Verwaltungskosten zumindest insoweit auf einen Investor abwälzen darf, als die entsprechenden Verwaltungsleistungen auch durch Dritte hätten erbracht werden können.

Die Rechtsfolge der Rechtswidrigkeit einzelner Klauseln eines städtebaulichen Vertrages sei zwar nicht zwingend die Gesamtnichtigkeit des Vertrages. Die erforderliche Einzelüberprüfung führe jedoch zumeist zur Gesamtnichtigkeit, da angesichts der versprochenen Gegenleistungen i. d. R. nicht davon ausgegangen werden könne, der Vertrag sei auch ohne diese Gegenleistungen geschlossen worden. Die Rückabwicklung eines solchen gescheiterten städtebaulichen Vertrages erfolge dann nach bereicherungsrechtlichen Vorschriften. Das jeweils Erlangte sei herauszugeben. Dabei verwies RA Simon auf den Beschluss des BVerwG vom 16. 11. 2007,³ wonach im Bereicherungsausgleich die von einem Vertragspartner bezahlte Umsatzsteuer auch dann zu berücksichtigen sei, wenn dieser die Steuer infolge seiner Vorsteuerabzugsberechtigung bereits von Dritter Seite erstattet bekommen habe.

Als weiteres Problemfeld der städtebaulichen Verträge benannte RA Simon die Ablösung von Erschließungsbeiträgen bei kommunalen Grundstücksverkäufen. Aus Gründen des attraktiven Grundstücksmarketings hätten die Gemeinden häufig den Wunsch, ihre Grundstücke zum Festpreis, d. h. ohne eine nachfolgende Beitragspflicht für die Erschließung, zu verkaufen. Dieses Ziel kollidiere aber mit der Beitragserhebungspflicht der Gemeinden. I. d. R. sei deshalb, sofern eine nachträgliche Beitragserhebung vermieden werden solle, eine Ablösevereinbarung unumgänglich. Diese setze voraus, dass noch keine Beitragspflicht entstanden sei, die kommunale Erschließungsbeitragsatzung hinreichende Regelungen aufweise, die geschuldeten Beiträge genau genannt würden und der Höhe nach nicht die Missbilligungsgrenze verletzte. Unter diesen Voraussetzungen könne eine Ablösung der Erschließungsbeiträge auch im Grundstückskaufvertrag erfolgen.

Eine andere Vorgehensweise erlaube das baden-württembergische Kommunalabgabenrecht dagegen in dem Fall, dass die Erschließungsbeitragspflicht zum Zeitpunkt des Grundstücksverkaufs bereits entstanden ist. Während die Rechtsprechung bisher davon ausgegangen sei, dass bei kommunalen Grundstücken eine Beitragspflicht generell nicht entstehe, finde sich nunmehr in §§ 24, 16 KAG das Prinzip der internen Verrechnung. Danach könnten Erschließungsbeitragspflichten bereits vor dem Verkauf eines Grundstücks durch die Gemeinde als Abgabengläubiger entstehen und auch durch Zahlung wieder erlöschen. In diesem Fall sei es dann möglich, das Grundstück erschließungsbeitragsfrei an den Investor zu verkaufen bzw. die intern gezahlten Erschließungsbeiträge in die Ermittlung des Kaufpreises aufzunehmen.

Wo die Beitragspflicht zum Zeitpunkt des Grundstücksverkaufs dagegen noch nicht entstanden sei, lasse sich ein anderes Ergebnis auch nicht über § 436 BGB erzielen. Entgegen der Auffassung eines Teils der Literatur spreche wenig dafür, dass mit der Schuldrechtsnovelle zugleich eine Änderung der öffentlich-rechtlichen Abgabenerhebungspflicht beabsichtigt gewesen sei.

In einem weiteren Schwerpunkt widmete sich RA Simon der Vergabepflichtigkeit kommunaler Grundstücksverträge. Ange-

1 BVerwG, Beschl. v. 2. 5. 2007, BVerwGE 129, 9 – 20.

2 BVerwG, Urt. v. 25. 11. 2005, BVerwGE 124, 385 – 395.

3 BVerwG, Beschl. v. 16. 11. 2007, NVwZ 2008, 212 – 214.

sichts der jüngsten Entwicklungen der Rechtsprechung sei insbesondere der Frage nachzugehen, in welchen Fallkonstellationen Grundstückskaufverträge oder Erschließungsverträge ausgeschrieben werden müssten.

Keine Ausschreibungspflicht bestehe jedenfalls für den einfachen Grundstückskaufvertrag ohne Bauverpflichtung. Unabhängig von der Höhe des Kaufpreises unterliege ein solcher Vertrag allein den Vorgaben des Haushalts- sowie des Beihilfenrechts. Anders sei die Situation aber bei Kaufverträgen, die eine Bauverpflichtung enthalten. Ebenso seien ausschreibungspflichtig solche Verträge, die ohne eine ausdrückliche Bauverpflichtung Regelungen vorsehen, die gegenüber dem Erwerber als Druckmittel zur Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen eingesetzt werden können. In allen diesen Fällen liege nach der neueren Rechtsprechung des OLG Düsseldorf ein entgeltlicher öffentlicher Bauauftrag nach § 99 Abs. 3 GWB sowie ein Beschaffungsinteresse der Kommune vor. Zudem deuteten neuere Entscheidungen darauf hin, dass selbst Erschließungsverträge oberhalb der Schwellenwerte der Ausschreibungspflicht unterliegen.

Praktisch bedeutsam sei die Frage, inwieweit auch Durchführungsverträge bei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen der Ausschreibungspflicht unterliegen. Diese Frage sei noch nicht abschließend geklärt. Nach Auffassung von RA Simon stößt die Ausschreibungspflicht hier jedoch an ihre Grenzen, da bei einer Realisierung des Vorhabens auf eigenen Grundstücken des Vorhabenträgers eine Ausschreibung schon tatsächlich nicht möglich sei.

IV. Enteignungsrechtliche Vorwirkung und effektiver Rechtsschutz

Neben verwaltungsrechtlichen und prozessualen Themen steht traditionell auch ein verfassungsrechtliches Referat auf der Tagesordnung des Verwaltungsrechtstags. Dieses übernahm in Karlsruhe der aus der baden-württembergischen Verwaltungsgerichtsbarkeit entstammende Richter des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Eichberger mit einem Vortrag über enteignungsrechtliche Vorwirkung und effektiven Rechtsschutz. Anknüpfend an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu Art. 14 GG in den 1970er- und 1980er-Jahren erläuterte Dr. Prof. Eichberger die Geschichte und Bedeutung dieses Begriffs und seine Auswirkungen auf die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen.

Die Ursprünge des Begriffs der enteignungsrechtlichen Vorwirkung verortete Dr. Eichberger in der enteignungsrechtlichen Rechtsprechung der Zivilgerichte. Dort habe der Begriff zur Kennzeichnung des maßgeblichen Zeitpunkts für die Wertbestimmung enteigneter Grundstücke gedient und ausschließen sollen, dass bei der Wertbestimmung auch solche Bodenwertveränderungen berücksichtigt werden, die gerade durch die der Enteignung zu Grunde liegende Planungsentscheidung verursacht worden sind. In der Rechtsprechung des BVerfG bezeichne der Begriff der enteignungsrechtlichen Vorwirkung dagegen die rechtlichen Wechselwirkungen in einem gestuften Verwaltungsverfahren, insbesondere im Verhältnis der behördlichen Zulassungsentscheidung für ein Vorhaben zu einem möglicherweise nachfolgenden Enteignungsverfahren. Enteignungsrechtliche Vorwirkung bestehe, sofern in der Planungsentscheidung mit Bindungswirkung für das spätere Enteignungsverfahren über die Zulässigkeit der Grundstücks dem Grunde nach entschieden werde. Diese Wirkung trete nur infolge ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung ein. Die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung habe hieraus den Schluss gezogen, dass der durch die Zulassungsentscheidung mit enteignungsrechtlicher Vorwirkung betroffene Grundstückseigentümer im Rahmen der Anfechtungsklage die Rechtmäßigkeit der Entscheidung in jeder Hinsicht zur gerichtlichen Prüfung stellen könne.

Die Rechtsprechung des BVerfG zu Art. 14 GG habe ihren Schwerpunkt in der Definition des Enteignungsbegriffs bzw. seiner Abgrenzung zur Inhalt- und Schrankenbestimmung sowie in der Ausformung der Gemeinwohlbindung des Eigentums. Zur enteignungsrechtlichen Vorwirkung, ihren Rechtsfolgen und den damit verbundenen Rechtsschutzmöglichkeiten fänden sich in den bisherigen Entscheidungen des BVerfG nur wenige Ausführungen. Dabei sei die enteignungsrechtliche Vorwirkung im Hinblick auf das Gebot effektiven Rechtsschutzes nicht vollständig unproblematisch. Dem Recht des Enteignungsbetroffenen, im Rahmen der Anfechtung der Zulassungsentscheidung die Gemeinwohldienlichkeit des Vorhabens und damit dessen objektive Rechtmäßigkeit überprüfen lassen zu können, stehe die prozessuale Last gegenüber; sich gegen die drohende Enteignung auch bereits mit einer Klage gegen die Zulassungsentscheidung wehren zu müssen. Dies sei insbesondere für denjenigen nachteilig, der das betreffende Vorhaben nicht vollständig ablehnt. In Unkenntnis des genauen Ausmaßes der Enteignung und vor allem der Höhe der Entschädigung bleibe diesem Betroffenen nichts anderes übrig, als bereits gegen die Zulassungsentscheidung selbst gerichtlich vorzugehen. Dieser Nachteil sei grundsätzlich hinzunehmen, ohne dass aber Rechtsschutzlücken auftreten dürften.

In jüngerer Zeit habe sich das BVerfG in mehreren Kammerentscheidungen zur enteignungsrechtlichen Vorwirkung geäußert. Mit einem Beschluss vom 4. 7. 2002 habe die 3. Kammer des Ersten Senats entschieden, dass eine städtebauliche Entwicklungssatzung dann gegen Art. 14 GG verstößt, wenn eine Prüfung der Gemeinwohlbindung überhaupt nicht möglich ist, da die konkret beabsichtigten Nutzungen noch nicht feststehen.⁴ In einem Beschluss vom 19. 9. 2007 habe die 2. Kammer des Ersten Senats darauf verwiesen, dass eine Enteignung dann nicht mehr durchgeführt werden darf, wenn sich seit dem Erlass der zu Grunde liegenden Zulassungsentscheidung die maßgeblichen Umstände rechtlich oder tatsächlich derart geändert haben, dass der Gemeinwohlgrund der Enteignung entfallen ist.⁵ In der praktischen Umsetzung habe diese Maßgabe nicht notwendig eine Verlagerung des maßgeblichen Beurteilungszeitpunkts zur Folge, sondern könne auch durch einen Anspruch auf nachträgliche Aufhebung der Zulassungsentscheidung oder durch eine Prüfung im Rahmen des Enteignungsverfahrens berücksichtigt werden. Die gleiche Kammer habe sich schließlich mit Beschluss vom 15. 2. 2007 hinsichtlich der Landesmesse Stuttgart auch zum Umfang der Bindungswirkung der enteignungsrechtlichen Vorwirkung geäußert und ausgeführt, dass die Notwendigkeit einer Klage gegen die betreffende Zulassungsentscheidung zumutbar sei.⁶

Zum Abschluss seines Vortrages ging schließlich auch Dr. Eichberger auf die Konzentration der Rechtswegzuständigkeit bei den Verwaltungsgerichten ein. Eine Übertragung enteignungsrechtlicher Streitigkeiten auf die Verwaltungsgerichte sei nicht nur nach den aufgeworfenen Sachfragen und der gerichtlichen Sachkompetenz sinnvoll, sondern könne auch dazu beitragen, bereits im Streit um die behördliche Zulassungsentscheidung eine gütliche Einigung zu erzielen.

V. Erste Erfahrungen mit dem BauGB 2007

In dem abschließenden Vortrag schilderte RA Prof. Dr. Stürer aus seiner Sicht die ersten Erfahrungen mit dem BauGB 2007. „Die Erfahrungen sind gut“ leitete Dr. Stürer sein Referat ein und ging

4 BVerfG (1. Senat, 3. Kammer), Beschl. v. 4. 7. 2002, NVwZ 2003, 71 – 73.

5 BVerfG (1. Senat, 2. Kammer), Beschl. v. 19. 9. 2007 – 1 BvR 1698/04 – juris.

6 BVerfG (1. Senat, 2. Kammer), Beschl. v. 15. 2. 2007, NVwZ 2007, 573 – 574.

dabei insbesondere auf den Bebauungsplan der Innenentwicklung, den Bedeutungswandel des Flächennutzungsplans und die Veränderungen im Bereich der Normenkontrolle ein.

Der mit dem BauGB 2007 eingeführte neue Typus des Bebauungsplan der Innenentwicklung sei politisch auf zwei verschiedene Ideen zurückzuführen. Ursprünglich habe man die Idee eines solchen Planungsinstruments im ehemaligen Bauministerium im BMVBS entwickelt. Hinzugetreten sei aber die ökologische Zielsetzung, durch eine Erleichterung der Innenentwicklung den Flächenverbrauch zu reduzieren. Dieses Ziel wird nach Auffassung von Dr. *Stüer* durch den Bebauungsplan der Innenentwicklung erreicht.

Im Regelfall komme ein Bebauungsplan der Innenentwicklung nur bei einer überbaubaren Grundfläche von weniger als 20 000 m² in Betracht. Dies sei auf die Schwierigkeiten bei der UVP-Vorprüfung zurückzuführen. Nach den Unbeachtlichkeitsvorschriften des BauGB ziehe die fehlerhafte Annahme, ein Bebauungsplan der Innenentwicklung liege vor, jedoch nicht die Unwirksamkeit des Plans nach sich, solange die Gemeinde nicht bewusst das falsche Planungsinstrument gewählt hat. Dagegen führe das Unterlassen einer UVP bei UVP-Pflichtigkeit des geplanten Vorhabens immer zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans. Zugleich sei die Grenzziehung zwischen einer überbaubaren Grundfläche von über oder unter 20 000 m² rein formal und stütze sich auf die Definition der Grundfläche nach § 19 BauNVO.

Einen Bedeutungswandel infolge des BauGB 2007 erkennt Dr. *Stüer* hinsichtlich des Flächennutzungsplans. Während dieser zur Steuerung von Vorhaben im Außenbereich an Bedeutung gewonnen habe, trete seine Bedeutung im Innenbereich zurück, da nunmehr bei einem nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelten Bebauungsplan der Innenentwicklung eine bloße Berichtigung des Flächennutzungsplans erfolgen könne.

Ausführlich äußerte sich Dr. *Stüer* schließlich zu den prozessualen Neuerungen in § 47 VwGO. Danach ist der Normenkontrollantrag gegen einen Bebauungsplan mittlerweile insoweit unzulässig, als er sich auf Einwendungen stützt, die nicht im Rahmen der Offenlage des Bebauungsplans vorgebracht wurden. Nach Auffassung von Dr. *Stüer* haben die Betroffenen die Obliegenheit, im Rahmen der Offenlage all diejenigen Belange einzubringen, aus denen sich die Antragsbefugnis gegen den Bebauungsplan ergeben kann. Dagegen müssen die sonstigen Themen, die für die objektive Rechtmäßigkeit des Bebauungsplans von Bedeutung sind, nicht bereits im Rahmen der Offenlage angesprochen werden. Die Begründetheit eines Normenkontrollantrages kann sich deshalb weiterhin aus solchen Gesichtspunkten ergeben, die im Rahmen der Offenlage nicht eingewandt wurden. Daneben bleibe aber die bisherige Rechtsprechung von Bedeutung, wonach zumeist nur diejenigen Belange für die Gemeinde erkennbar sind, die auch im Rahmen der Offenlage vorgebracht wurden.

VI. Fazit

Die breite Themenvielfalt sowie der große und vielseitige Teilnehmerkreis machten den baden-württembergischen Verwaltungsrechtstag wieder einmal zu einer Gewinn bringenden Veranstaltung. Wenngleich die sich an die Vorträge anschließenden Diskussionen jeweils eher kurz ausfielen, machten sie doch deutlich, dass die Referenten Themen angesprochen haben, die für jeden einen praktischen Bezug aufweisen und in der alltäglichen Arbeit immer wieder von Bedeutung sind. Es ist zu hoffen, dass auch der 16. Baden-Württembergische Verwaltungsrechtstag im Jahr 2009 wieder mit einem so vielfältigen Programm ein großes Publikum anziehen wird.