

**Verfassungs- und Verwaltungsrecht anhand ausgewählter
Materien des Besonderen Verwaltungsrechts**

Dienstag, den 21. Januar 2003

I. Konkretisierungen des Abwägungsgebotes

Der Flachglas-Fall verdeutlicht, daß und wie das Abwägungsgebot des § 1 VI BauGB richterlich konkretisiert wird. In dem Fall spielen die beiden wichtigsten Konkretisierungen eine Rolle. Die erste betrifft den Abwägungsvorgang. Präjudizierungen durch Verhandlungen mit einem Dritten, insbesondere einem für das Plangebiet vorgesehenen Investor, sind erlaubt, wenn die Verwaltung das demokratisch legitimierte Beschlußgremium, in der Regel einen Gemeinderat, in Berlin in der Regel eine Bezirksverordnetenversammlung, einbezieht und wenn ein sachlicher Grund für die Präjudizierung vorliegt. Die zweite Konkretisierung ist das Trennungsprinzip. Es betrifft im Rahmen des Abwägungsergebnisses die Abwägungsdisproportionalität und besagt, daß Wohngebiete und nach ihrem Wesen umweltbelastende Industriegebiete möglichst nicht nebeneinander liegen sollen. Ist eine Trennung aufgrund schon vorhandener baulicher Nutzungen nicht möglich, so hat eine schonende Zuordnung nach Maßgabe des Grundsatzes der Rücksichtnahme zu erfolgen.

Bei der Prüfung des Abwägungsgebots müßte man, streng genommen, sowohl den Abwägungsvorgang als auch das Abwägungsergebnis auf einen Abwägungsausfall, ein Abwägungsdefizit, eine Abwägungsfehleinschätzung und eine Abwägungsdisproportionalität untersuchen. Die beiden ersten Abwägungsfehler haften jedoch typischerweise dem Abwägungsvorgang, die beiden letzten typischerweise dem Abwägungsergebnis an, so daß die Prüfung zumeist abgekürzt werden kann und nicht aus 2 x 4 Stationen besteht.

Eine weitere Konkretisierung des Abwägungsgebots ist der Grundsatz der Konfliktbewältigung. Er hält die planende Gemeinde an, städtebauliche Konflikte, die sich aus einer vorhandenen baulichen Situation oder aus geplanten Vorhaben ergeben, schon mit planerischen Mitteln zu bewältigen und ihre Lösung nicht dem Einsatz repressiver Mittel des Bauordnungs- oder Umweltrechts, subsidiär des Polizei- und Ordnungsrechts zu überlassen.

Beispiel für eine unzulässige Konfliktübertragung auf das Baugenehmigungsverfahren: Unmittelbar neben einem reinen Wohngebiet mit Bungalowbebauung will die Gemeinde ein Kurzentrum errichten. Sie stellt darum einen Bebauungsplan auf und setzt als Nutzungsart "Sondergebiet, Kurgebiet" fest. Der Plan läßt ein 130 Meter langes, sechsgeschossiges Kurzentrum in 18 Metern Abstand von dem mit einem Bungalow bebauten Grundstück des A zu. Den Bedenken des A hält die Gemeinde entgegen, zwar sei die vorgesehene Nutzung im Hinblick auf deren Maß bedenklich, sie werde die Planfestsetzungen jedoch nicht ausschöpfen, sondern nur ein abgestuftes Terrassenhaus errichten. Dieser Einwand der Gemeinde verstößt gegen den Grundsatz der Konfliktbewältigung. Die Frage, welche Baumassen in unmittelbarer Nähe eines reinen Wohngebietes errichtet werden dürfen, kann und muß im Bebauungsplan geregelt werden. Die Bereinigung möglicher Konflikte darf nicht auf ein späteres Baugenehmigungsverfahren verschoben werden. Die gebotene Rücksichtnahme muß schon im Bebauungsplan geübt werden.

II. Gerichtliche Kontrollpflichten bei der Abwägung

Die Abwägungsentscheidung unterliegt nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle. Dies betrifft nicht die Stufen 1 und 2. Ob eine Abwägung überhaupt stattgefunden hat und ob in diese Abwägung alle relevanten Belange eingestellt worden sind, wird von den Verwaltungsgerichten

voll überprüft. Ein Beurteilungsspielraum eröffnet sich dagegen bei den Stufen 3 und 4. Er kommt dort in den Begriffen "verkannt" und "außer Verhältnis steht" zum Ausdruck. Die planerische Entscheidungsfreiheit äußert sich darin, daß das Abwägungsgebot nicht verletzt wird, wenn sich die zur Planung ermächtigte Stelle in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen entscheidet (E 45, 309, 322 f.).

III. Fehlerfolgenlehre bei Abwägungsfehlern

Von der Frage, welche rechtlichen Anforderungen an Abwägungsentscheidungen zu stellen sind, und von der weiteren Frage, inwieweit die Gerichte die Einhaltung dieser Anforderungen nachprüfen, ist die dritte Frage zu unterscheiden, welche Rechtsfolgen sich aus einer Nichteinhaltung dieser Anforderungen ergeben. Die Unterscheidung zwischen Fehlern und Fehlerfolgen gilt für alle Handlungsformen der Verwaltung. So ergibt sich beim Verwaltungsakt aus seiner Rechtswidrigkeit nicht ohne weiteres die Nichtigkeit. Rechtswidrige Verwaltungsakte sind vielmehr grundsätzlich nur anfechtbar. Die §§ 42 ff. VwVfG enthalten ein differenziertes Regime mit mehreren möglichen Fehlerfolgen.

Für Bauleitpläne gibt es ein anderes, aber in ähnlicher Weise abgestuftes Fehlerfolgenregime. Als Grundsatz gilt das Nichtigkeitsdogma. Bauleitpläne sind, wie alle Rechtsnormen, nichtig, wenn sie verfahrensfehlerhaft zustande gekommen oder materiell mit höherrangigem Recht unvereinbar sind. Das unterscheidet sie von Verwaltungsakten, die trotz Fehlerhaftigkeit grundsätzlich wirksam, wenn auch aufhebbar sind.

Das Nichtigkeitsdogma gilt freilich nicht uneingeschränkt. Wichtige Ausnahmen enthalten die §§ 214 bis 216 BauGB. Diese

Vorschriften ordnen an, daß bestimmte Mängel eines Bauleitplanes entweder unbeachtlich sind oder geheilt werden können, so daß die Nichtigkeitssanktion nicht eingreift.

Unbeachtlichkeits- und Heilungsvorschriften sind erstmals 1976 in das damalige Bundesbaugesetz aufgenommen worden. Die uneingeschränkte Anwendung des Nichtigkeitsdogmas führte nämlich damals in vielen Fällen zur Nichtigkeit, weil die Gemeinden Mühe hatten, das komplizierte Baurecht richtig zu handhaben. Die §§ 214 ff. BauGB dienen dem Ziel, den Bauleitplänen eine größere Bestandskraft zu verleihen und für mehr Rechtssicherheit zu sorgen, wenn auch auf Kosten der rechtlichen Vorgaben an die Bauleitplanung. Man kann sagen, dies sei inkonsequent. Wenn dem Gesetzgeber das Recht der Bauleitplanung als zu kompliziert erscheine, dann solle er es vereinfachen statt die Kompliziertheit beizubehalten und nur den komplizierten Normen die Nichtigkeitssanktion zu nehmen.

Den §§ 214 bis 216 BauGB liegt folgende Systematik zugrunde:

(1) § 214 BauGB bestimmt, welche Fehler eines Bauleitplanes von vornherein unbeachtlich sind. Von vornherein unbeachtlich sind z.B. gemäß § 214 I 1 Nr. 1 BauGB Verstöße gegen die Regelungen über die vorgezogene Bürgerbeteiligung nach § 3 I BauGB. Diese Vorschriften werden damit zu bloßen Ordnungsvorschriften, die einzuhalten die Gemeinde zwar verpflichtet ist, aus deren Verletzung aber nichts folgt. Anders verhält es sich mit den Vorschriften über das Anhörungsverfahren nach § 3 II / III BauGB. Deren Verletzung ist beachtlich. Bei der Einteilung in beachtliche und unbeachtliche Rechtsverstöße ist der Gesetzgeber so vorgegangen, daß er die Regelungen, deren Verletzung beachtlich ist, ausdrücklich nennt. Im Umkehrschluß folgt daraus, daß die Verletzung von Regelungen, die nicht ausdrücklich genannt werden, unbeachtlich ist.

(2) § 215 I / II BauGB knüpft an § 214 an. Er gilt nur für Rechtsverstöße, die nicht von vornherein unbeachtlich sind.

Für einige, nicht für alle dieser Rechtsverstöße ordnet § 215 I / II BauGB an, daß sie nach Ablauf einer bestimmten Zeit unbeachtlich werden, sofern sie nicht zuvor schriftlich gegenüber der Gemeinde gerügt werden. Die Rechtsfolge der Unbeachtlichkeit nach Ablauf von einem oder von sieben Jahren tritt nur ein, wenn die Gemeinde darauf bei der Inkraftsetzung des Planes hingewiesen hat.

(3) Die §§ 214 und 215 BauGB betreffen nur Verstöße gegen Regelungen des BauGB. Für Regelungen des AGBauGB gibt es eine entsprechende Vorschrift in § 32 dieses Gesetzes.

(4) Es bleibt eine Restmenge von Mängeln eines Bebauungsplanes, die der Gesetzgeber für so schwerwiegend erachtet, daß sie weder von vornherein noch nach Ablauf einer Frist unbeachtlich sind. Beispiele sind die Regelungen über die Bekanntmachung von Bauleitplänen. Sie sind nach § 214 I 1 Nr. 3 BauGB nicht von vornherein unbeachtlich und werden nach § 215 I 1 Nr. 1 e contrario [der auf § 214 I Nr. 3 BauGB nicht verweist] nicht durch Zeitablauf unbeachtlich.

(5) Doch auch bei solchen Mängeln tritt nicht automatisch die Nichtigkeitsfolge ein. § 215a BauGB gibt der Gemeinde noch die Möglichkeit einer - nachträglichen - Heilung durch ergänzendes Verfahren. Das ergänzende Verfahren ist ein Minus zum Planaufstellungsverfahren; die Gemeinde muß das Verfahren ab dem Schritt wiederholen, der fehlerbehaftet ist. Ist das ergänzende Verfahren ordnungsgemäß durchgeführt, ist der Mangel nicht nur bloß unbeachtlich, sondern behoben und der Bauleitplan insoweit fehlerfrei.

(6) § 216 BauGB schränkt die §§ 214 und 215 etwas ein. Die für das Genehmigungsverfahren nach den §§ 6 und 10 II BauGB zuständige höhere Verwaltungsbehörde hat einen Bauleitplan darauf zu überprüfen, ob er in jeder Hinsicht mangelfrei ist. Auch ein Mangel, der nach § 214 BauGB von vornherein unbeachtlich ist, der nach § 215 BauGB nachträglich unbeachtlich wird oder für den § 215a BauGB ein ergänzendes Verfahren vorsieht, muß im Plangenehmigungsverfahren beanstandet werden. Die Bedeutung von § 216 BauGB ist in den letzten Jahren dadurch eingeschränkt worden, daß der Umfang

der Genehmigungspflicht reduziert worden ist.

Von den Fehlerfolgenregelungen der §§ 214 ff. sind § 214 III und § 215 I Nr. 2 BauGB besonders wichtig. Sie betreffen das Abwägungsgebot und damit den zentralen materiell-rechtlichen Maßstab der Bauleitplanung. § 214 III 1 BauGB regelt den maßgebenden Zeitpunkt. Maßgebend für die Beurteilung, ob dem Abwägungsgebot Genüge getan ist, ist der Zeitpunkt der Beschlußfassung. Belange, die der Gemeinde in diesem Zeitpunkt nicht bekannt sind und nicht bekannt sein müssen, dürfen abwägungsfehlerfrei unberücksichtigt bleiben. Gleichwohl hält die Rechtsprechung die Gemeinde für verpflichtet, eine erhebliche Änderung der Sach- oder Rechtslage nachträglich zu berücksichtigen, wenn diese zwischen der Beschlußfassung über den Plan und dessen Inkrafttreten erfolgt (BVerwGE 56, 283 (288)). Dies läßt sich rechtfertigen, wenn man § 214 III 1 BauGB auf den Abwägungsvorgang, nicht auf das Abwägungsergebnis bezieht. § 214 III 2 BauGB gilt schon seinem Wortlaut nach nur für den Abwägungsvorgang. Offensichtlich ist alles, was zur äußeren, objektiv faßbaren Seite des Abwägungsvorgangs gehört. Nicht offensichtlich sind die fehlenden oder irrigen Vorstellungen der an der Planung Beteiligten. Erheblich ist ein Mangel, wenn die nicht bloß fernliegende Möglichkeit besteht, daß ohne den Mangel das Planungsergebnis anders ausgefallen wäre.

Abwägungsfehler, die nicht nach § 214 III BauGB von vornherein unbeachtlich sind, können gemäß § 215 I Nr. 2 BauGB nur in einer Frist von sieben Jahren ab dem Inkrafttreten des Planes schriftlich geltend gemacht werden. Nach Ablauf dieser Frist ist der Mangel unbeachtlich, auch wenn er tatsächlich vorliegt. Das gilt jedoch nur, wenn die Gemeinde bei der Inkraftsetzung des Planes auf die Möglichkeit einer Verfristung hingewiesen hat (§ 215 II BauGB).

IV. Rechtsschutz gegen die Bauleitplanung

Wir haben nacheinander besprochen: die rechtlichen Anforderungen an die Bauleitplanung und die Folgen, die aus Verstößen gegen diese Anforderungen erwachsen. Zu klären bleibt noch der Rechtsschutz gegen fehlerhafte Bauleitpläne.

1. Verwerfungskompetenz

Da Bebauungspläne in Berlin Rechtsverordnungen und damit Rechtsnormen sind, stellt sich als erstes die Frage nach der Verwerfungskompetenz. Denn die gerichtliche Kontrolle von Rechtsnormen kann eine andere sein als die Kontrolle von sonstigen Verwaltungsmaßnahmen

Der Unterschied ist im Ergebnis nicht relevant, wohl aber für die Begründung. Die Kompetenz, einen Bauleitplan, der an einem erheblichen, nicht durch Zeitablauf unbeachtlich gewordenen Fehler leidet, als nichtig unangewendet zu lassen, steht allen Gerichten zu. Jedes Gericht ist befugt, sich über einen Bebauungsplan hinwegzusetzen, wenn es ihn für unvereinbar mit höherrangigem Recht hält. Anders als bei förmlichen Gesetzen ist die Verwerfungskompetenz nicht bei den Verfassungsgerichten monopolisiert (Art. 100 I GG; Art. 84 VvB); exekutives Recht, also Rechtsverordnungen und Satzungen, dürfen von jedem Gericht verworfen werden, sofern es auf dessen Gültigkeit für die gerichtliche Entscheidung ankommt. Hieran ändert § 47 I Nr. 1 VwGO nichts. Durch diese Vorschrift wird ein besonderes Verfahren zur Überprüfung von Bebauungsplänen bei den Obergerverwaltungsgerichten eingerichtet, nicht aber die Prüfungs- und Verwerfungskompetenz bei den Obergerverwaltungsgerichten monopolisiert.

Man unterscheidet die prinzipiale Normenkontrolle nach § 47 I Nr. 1 VwGO und die inzidente Normenkontrolle, die in allen übrigen gerichtlichen Verfahren in Betracht kommt.

Prinzipale Normenkontrolle heißt, daß die Vereinbarkeit des Bebauungsplanes mit höherrangigem Recht ausschließlicher Gegenstand des Verfahrens ist (§ 47 I Nr. 1 VwGO). Die Entscheidung des OVG im Verfahren nach § 47 VwGO ist nach dessen Abs. 5 [Satz 2, 2. Hs.] nicht nur für die Parteien des Rechtsstreits, sondern allgemein verbindlich.

Davon zu unterscheiden ist die Inzidentkontrolle. Davon spricht man, wenn für die Entscheidung in einem beliebigen Rechtsstreit die Gültigkeit eines Bebauungsplanes als Vorfrage erheblich ist. Das ist etwa der Fall, wenn eine mit der Verpflichtungsklage begehrte Baugenehmigung nur erteilt werden kann, wenn ein ihr entgegenstehender Bebauungsplan unwirksam und das Vorhaben dann (etwa nach § 34 BauGB) zulässig ist. Hält das deswegen angerufene Verwaltungsgericht den Plan in der Tat für unwirksam, verwirft es ihn inzidenter und verurteilt die Behörde zur Erteilung der Baugenehmigung.

Ob die Verwerfungskompetenz auch Behörden zusteht, etwa der Bauaufsichtsbehörde, ist stark umstritten und in der Rechtsprechung offen (BVerwGE 75, 142). Für eine Verwerfungskompetenz spricht, daß eine Behörde amtspflichtwidrig handeln kann, wenn sie einen nichtigen Bebauungsplan anwendet. Dagegen spricht, daß die Nichtigkeit eines Bebauungsplanes häufig nicht offenkundig und eventuell sogar umstritten ist. Gegen eine Verwerfungskompetenz spricht weiter, daß behördliche Entscheidungen nur im Einzelfall und ohne Publizität ergehen, also den Rechtsschein nicht zerstören können, den eine Norm trotz ihrer Nichtigkeit aufgrund ihrer Publizität erzeugt. Die Befugnis, einen Plan durch feststellenden Verwaltungsakt für nichtig zu erklären, spricht das BVerwG den Behörden ausdrücklich ab (aaO).

Den Behörden, die keine Behörden der planenden Gemeinde sind, bietet § 47 II 1 VwGO einen Ausweg. Solche Behörden

können einen Normenkontrollantrag stellen. Anders als natürliche oder juristische Personen müssen sie nicht die Möglichkeit nachweisen, in eigenen Rechten verletzt zu sein. Wohl wird verlangt, daß die Behörde die streitige Norm anzuwenden hat. Nur solche Behörden sind zur Normenkontrolle berechtigt.

2. Der Rechtsschutz des Bürgers

Beim Rechtsschutz des Bürgers gegen Bauleitplanung ist zwischen dem Flächennutzungsplan und dem Bebauungsplan zu unterscheiden. Ein Rechtsschutz gegen den Flächennutzungsplan findet grundsätzlich nicht statt und ist grundsätzlich auch nicht erforderlich, weil der Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan mit verwaltungsinterner Wirkung Rechte des Bürgers nicht verletzen kann. Insbesondere kommt eine Normenkontrolle nach § 47 I Nr. 1 VwGO nicht in Betracht, denn ein Flächennutzungsplan ist weder Satzung noch Rechtsverordnung. Auch eine Normenkontrolle nach § 47 I Nr. 2 VwGO ist ausgeschlossen, weil der Berliner Landesgesetzgeber von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht hat. Es gibt allerdings Regelungen des BauGB, die dem Flächennutzungsplan mittelbare Außenwirkung verleihen. Dies sind vor allem § 35 III Nr. 1 BauGB. Insoweit ist Inzidentrechtsschutz gegen ihn eröffnet. Wenn der einzige Belang, der von einem Außenbereichsvorhaben beeinträchtigt wird, ein nichtiger Flächennutzungsplan ist, dann muß eine Baugenehmigung nach § 35 II BauGB erteilt werden.

a) Prinzipaler Rechtsschutz

Gegen einen Bebauungsplan steht dem Bürger die Normenkontrolle nach § 47 I Nr. 1 VwGO zur Verfügung. Gemäß § 47 II 1 VwGO ist jede natürliche und juristische Person antragsberechtigt. Neben der Antragsberechtigung muß weiter die Antragsbefugnis vorliegen. Das setzt voraus, daß der

Antragsteller durch den Plan oder seine Anwendung in eigenen Rechten verletzt wird.

Führt die Normenkontrolle nach § 47 VwGO nicht zum Erfolg, kann gegen den Bebauungsplan äußerstenfalls Verfassungsbeschwerde erhoben werden, wenn der Antragsteller durch den Plan selbst, gegenwärtig und unmittelbar in einem Grundrecht verletzt ist.

Im zeitlichen Vorfeld des Inkrafttretens des Bebauungsplanes, nach überwiegender Meinung jedoch erst dann, wenn der eigentliche Abwägungsvorgang schon stattgefunden hat und nur noch die Kontrolle durch die höhere Verwaltungsbehörde und das Inkraftsetzen des Plans ausstehen, ist statt der Normenkontrolle nach § 47 VwGO, die einen schon inkraftgetretenen Bebauungsplan voraussetzt, eine vorbeugende Unterlassungsklage zulässig, sofern das qualifizierte Rechtsschutzinteresse gegeben ist, welches bei dieser Klage gefordert wird (BVerwGE 54, 211).

Unzulässig wäre dagegen eine Anfechtungsklage gegen die Genehmigung des Bebauungsplans durch die höhere Verwaltungsbehörde. Gleiches gilt für die Genehmigung des Flächennutzungsplanes. Beide Genehmigungen sind nur im Verhältnis zur planaufstellenden Gemeinde Verwaltungsakte, im Verhältnis zu Dritten aber verwaltungsinterne Teile eines Rechtsetzungsverfahrens. Subjektive Rechte des Bürgers können allenfalls durch den Plan selbst, nicht aber durch dessen Genehmigung beeinträchtigt sein.

b) Inzidentrechtsschutz

Von dem Rechtsschutz unmittelbar gegen einen Bebauungsplan ist dessen Inzidentkontrolle zu unterscheiden. Zu ihr kommt es, wenn jemand unter Berufung auf die Nichtigkeit eines Bebauungsplanes einen planabhängigen Verwaltungsakt, typischerweise eine Baugenehmigung, anstrebt oder angreift.

Beispiel: A ist Eigentümer eines unbebauten Grundstücks, das im Innenbereich einer Stadt liegt. Ein Bebauungsplan besteht zunächst nicht. Nach dem für unbeplante Innenbereiche einschlägigen § 34 BauGB wäre die Errichtung eines Wohngebäudes auf diesem Grundstück zulässig, wenn das Gebäude sich in die nähere Umgebung einfügen würde. Bevor A das Bauvorhaben realisieren kann, erläßt die Stadt aber einen Bebauungsplan, der für das Grundstück die Festsetzung "Grünfläche" enthält. Aufgrund dessen wird ein von A gestellter Bauantrag abgewiesen. Nach erfolglosem Vorverfahren erhebt A Verpflichtungsklage mit dem Antrag, die Bauaufsichtsbehörde zur Erteilung der Baugenehmigung zu verurteilen. Dieser Antrag kann nur dann begründet sein, wenn der Bebauungsplan, der dem Vorhaben des A entgegensteht, nichtig ist. Nur dann liegt das Grundstück nämlich in einem unbeplanten Innenbereich, für den § 34 BauGB anwendbar ist, demzufolge das Vorhaben des A zulässig wäre. Infolgedessen wird das Verwaltungsgericht die Wirksamkeit des Bebauungsplanes prüfen und je nach dem Ergebnis dieser Prüfung entscheiden.

3. Rechtsschutz der Nachbargemeinde

Materiell-rechtliche Grundlage für den Rechtsschutz der Nachbargemeinde gegen die kommunale Bauleitplanung ist das Abstimmungsgebot des § 2 II BauGB, nach dem die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen sind. Diese Vorschrift ist die Grundlage für die sogenannte planungsrechtliche Gemeindenachbarklage. Unter dieser Bezeichnung werden folgende prozessuale Konstellationen zusammengefaßt:

- (1) Feststellungsklage oder Unterlassungsklage gegen einen Flächennutzungsplan, der § 2 II BauGB widerspricht.
- (2) Vorbeugende Feststellungs- oder Unterlassungsklage gegen einen Bebauungsplan, der § 2 II BauGB widerspricht.

Das für die Zulässigkeit der Feststellungsklage geforderte

Rechtsverhältnis und das bei der Unterlassungsklage geforderte beeinträchtigte Recht werden § 2 II BauGB entnommen, welcher der Nachbargemeinde einen Anspruch auf "materielles Abgestimmtsein" der Planungen gibt.

Für eine bloß vorbeugende Feststellungs- oder Unterlassungsklage gegen einen Flächennutzungsplan fehlt das Rechtsschutzbedürfnis, weil die Gefahr der Schaffung irreversibler Tatsachen und nicht wiedergutzumachender Schäden wegen des bloß vorbereitenden Charakters des FNP nicht besteht.

Eine Feststellungs- oder Unterlassungsklage, die sich gegen einen schon inkraftgetretenen Bebauungsplan richtet, die also nicht bloß vorbeugender Natur ist, wird durch § 47 I Nr. 1 VwGO ausgeschlossen. Die prinzipale Normenkontrolle hat Vorrang (BVerwGE 40, 323).

Ob sich dies alles nach Berlin übertragen läßt, ist ungeklärt. Eine Normenkontrolle eines Bezirkes gegen einen Bebauungsplan eines anderen Bezirks dürfte daran scheitern, daß Bezirke weder juristische Personen noch Behörden im Sinne von § 47 II VwGO sind. Eine Gemeindenachbarklage ist wegen der mangelnden Rechtsfähigkeit von Bezirken problematisch (§ 2 I BezVG). An die Stelle der Gemeindenachbarklage tritt in Berlin das Einschreiten der Senatsverwaltung gegen den Bezirk, der gegen § 2 II BauGB verstößt. Ein solches Einschreiten ist denkbar nach § 6 IV 2 AGBauGB. Weiter kommt ein Einschreiten nach den Regeln über die Bezirksaufsicht in Betracht (§§ 9 ff. AZG).

4. Amtshaftung wegen fehlerhafter Bauleitpläne

Zum Abschluß der Ausführungen über den Rechtsschutz gegen fehlerhafte Bauleitpläne sei ein kurzer Hinweis auf etwas gestattet, was in diesen Zusammenhang gehört, aber aus dem Themenkreis der Vorlesung herausführt. Das ist die Amtshaftung wegen fehlerhafter Bauleitpläne. § 839 BGB

i.V.m. Art. 34 GG setzen eine schuldhafte Amtspflichtverletzung voraus, durch welche ein Schaden entsteht. Solche Amtspflichten leitet die Rechtsprechung unter anderem aus § 1 V BauGB ab. Für einen Schadensersatzanspruch aus Amtspflichtverletzung ist zusätzlich erforderlich, daß die verletzte Amtspflicht gerade den Schutz des Anspruchstellers bezweckt. Dies ist problematisch, weil die Mehrzahl der Amtspflichten, die bei der Bauleitplanung zu beachten sind, den Schutz von Belangen der Allgemeinheit bezweckt, nicht den Schutz von Belangen konkreter Dritter. Eine Ausnahme macht die Rechtsprechung bei der Amtspflicht, die allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse zu berücksichtigen. Diese ist drittschützend. Sie wird z.B. verletzt, wenn eine Gemeinde ein Gebiet, das durch eine Altlast verseucht ist, durch Bebauungsplan als Wohngebiet ausweist. Wer im Vertrauen auf einen solchen Bebauungsplan ein Grundstück erwirbt und bebaut, kann verlangen, daß die Gemeinde den entstehenden Schaden ersetzt. Grundlegend zur Amtshaftung wegen Überplanung von Altlasten: BGHZ 108, 323.

V. Der Vorhaben- und Erschließungsplan

Nach Flächennutzungsplan und Bebauungsplan, zum Schluß des bauplanungsrechtlichen Teiles der Vorlesung, möchte ich auf einen dritten Bauleitplan hinweisen, der zum 1.1.1998 in das BauGB übernommen worden ist. Es handelt sich um den Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB. Er steht in seiner planungsrechtlichen Maßstabsfunktion nach § 30 II BauGB einem qualifizierten Bebauungsplan gleich. Es handelt sich um eines der wenigen Rechtsinstitute, die aus der DDR in das bundesdeutsche Recht übernommen worden sind. Der Vorhaben- und Erschließungsplan hat die Verwirklichung konkreter Vorhaben zum Gegenstand. Er wird vom Vorhabenträger, in der Regel einem Investor oder einem Wohnungsbauunternehmen, ausgearbeitet und von der Gemeinde beschlossen. Zur Verwirklichung des Vorhaben- und

Erschließungsplans schließen Gemeinde und Vorhabenträger einen Durchführungsvertrag. Seiner Rechtsnatur nach ist der Vorhaben- und Erschließungsplan ein Bebauungsplan. Für ihn gelten darum die Regeln über Bebauungspläne (§§ 214 ff. BauGB, 47 VwGO).