

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	xiii
Einleitung.....	1
A. Einführung in die Problemstellung	1
B. Gang der Untersuchung	2
C. Beitrag der Dissertation zu der Problemstellung.....	3
Kapitel 1 Grundlagen des städtebaulichen Sanierungsrechts	5
A. Grundbegriffe des Sanierungsrechts	5
I. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	5
1. Städtebauliche Missstände	5
a) Substanzschwäche.....	7
aa) Begriffsbestimmung: „ungesunde“ Lebens- und Arbeitsverhältnisse.....	7
bb) Begriffsbestimmung: „Abweichung“	8
b) Funktionsschwäche	9
2. Wesentliche Verbesserung und Umgestaltung	10
3. Behebung	11
II. Anwendungsvoraussetzungen gemäß § 136 Abs. 1 BauGB.....	12
1. Einheitliche Vorbereitung.....	12
2. Zügige Durchführung	13
3. Öffentliches Interesse	14
a) Unschlüssiges Sanierungskonzept	15
b) Gemeinde als Eigentümerin und Eigeninitiative der Eigentümer.....	15
4. Verknüpfung der Tatbestandsmerkmale	16
5. Erforderlichkeit der Sanierung	17
a) Erforderlichkeit als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal?	17
b) Zwecksetzung der Erforderlichkeitsprüfung.....	18
aa) Abgrenzung zur Überprüfung von Ordnungs- und Baumaßnahmen	18
bb) Abgrenzung zum planerischen Grundsatz der Erforderlichkeit	19

cc) Abgrenzung zu den Voraussetzungen des § 136	
Abs. 1 BauGB	20
c) Prüfungsintensität bei der Erforderlichkeitsprüfung.....	21
6. Anwendungspflicht.....	23
a) Vielfältige Entscheidungserfordernisse.....	24
b) Ermessen nach § 142 Abs. 1 BauGB.....	24
c) Sperrwirkung.....	25
d) Selbstverwaltungsgarantie	26
aa) Gewährleistungsumfang.....	26
bb) Beeinträchtigung.....	27
cc) Rechtfertigung	29
(1) Kernbereich.....	29
(2) Verhältnismäßigkeit und Willkürverbot.....	31
(3) Ergebnis	32
e) Hilfsüberlegung zur Rechtmäßigkeit der Anwendungspflicht.....	32
III. Wohl der Allgemeinheit.....	32
1. Keine Allgemeinwohlfiktion	32
2. Keine weitere Anwendungsvoraussetzung.....	34
IV. Ergebnis	35
B. Verfahrensablauf – Ein Überblick.....	35
I. Feststellung des Sanierungsverdachts	35
II. Einleitungsbeschluss und vorbereitende Untersuchung	36
III. Festlegung des Sanierungsgebiets.....	41
IV. Weitere Sanierungsvorbereitung	42
V. Durchführung der Sanierungsmaßnahmen	44
VI. Abschluss der Sanierung.....	46
C. Weitere Instrumente des besonderen Städtebaurechts im Vergleich.....	47
I. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme	47
II. Stadtumbaumaßnahmen	48
III. Maßnahmen der sozialen Stadt	49
IV. Erhaltungssatzung	49
Kapitel 2 Der Eingriffscharakter des Sanierungsrechts und seine rechtliche Handhabe.....	51
A. Relevante Grundrechte.....	51
I. Eigentum.....	51
1. Sachlicher Schutzbereich	51

2. Persönlicher Schutzbereich	53
3. Beschränkung und Rechtfertigung.....	54
a) Inhalts- und Schrankenbestimmung.....	54
b) Enteignung.....	55
II. Gleichheit.....	55
1. Prüfungsmaßstab.....	55
2. Rechtfertigung.....	56
III. Rechtsweggarantie.....	57
1. Sachlicher Schutzbereich	57
a) Vorwirkung im Verwaltungsverfahren	58
b) Entscheidungsspielräume	59
c) Einfluss von Art. 14 Abs. 1 GG	59
2. Persönlicher Schutzbereich	59
3. Rechtsverletzung.....	60
B. Die Eingriffsregelungen und Rechtsschutz.....	60
I. Beschluss über die Einleitung des Sanierungsverfahrens	60
II. Beschluss über die Festlegung des Sanierungsgebiets	62
1. Räumliche Festlegung	62
a) Unterscheidung zwischen Einleitungsbeschluss und Sanierungsbeschluss?	64
b) Bewertung.....	64
2. Zeitliche Festlegung.....	65
III. Sanierungsvermerk.....	66
IV. Genehmigungsvorbehalt	68
V. Sanierungsrechtliches Vorkaufsrecht.....	70
VI. Enteignung	71
VII. Umlegung	72
VIII. Aufhebung und Verlängerung von Miet- und Pachtverhältnissen.....	74
IX. Städtebauliche Gebote.....	75
X. Ordnungs- und Baumaßnahmen	77
1. Ordnungsmaßnahmen.....	77
2. Baumaßnahmen.....	79
XI. Errichtung eines Ausgleichsbetrages	80
XII. Ergebnis	80
C. Die tatsächlichen Einflussfaktoren	81
I. Städtebauförderung	81
1. Die Verbindung zwischen den städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen	83

2. Fördermittel und Zielverwirklichung	84
a) Leere kommunale Haushalte	85
b) Kommunale Wirtschaftsförderung.....	86
c) Förderungsverfahren	87
aa) Entwicklungskonzept.....	87
bb) Weitere Sicherungsmechanismen.....	93
cc) Zwischenergebnis Förderverfahren	93
3. Fördermittel und Verdrängungsprozesse	93
4. Zwischenergebnis Fördermittel und Zielverwirklichung	97
II. Fernziele der Kommune	97
III. Sanierungsträger	99
IV. Städtebauliche Anforderungen im Wandel.....	103
V. Ergebnis	107
D. Die Wirkung von Entscheidungsspielräumen	107
I. Zu den Grundlagen der Entscheidungsspielräume	108
1. Vorstellung der relevanten Entscheidungsspielräume	110
a) Dogmatische Grundlagen.....	110
aa) Zur Zweiteilung von Beurteilungsspielräumen und Ermessen	110
bb) Zur Zweiteilung von Abwägungsspielräumen und Ermessen.....	112
b) Entscheidungsspielräume	113
aa) Unbestimmte Rechtsbegriffe und Beurteilungsspielräume	113
bb) Ermessen.....	116
cc) Koppelungsvorschrift.....	117
dd) Planerischer Abwägungsspielraum	119
c) Zusammenfassung: Die Entscheidungsspielräume im Vergleich.....	122
2. Zur Verknüpfung von Entscheidungsspielraum und Normstruktur	123
a) Konditionalprogramm	123
b) Finalprogramm	124
aa) Zum finalen Charakter der Planung.....	124
bb) Zur Kritik an dieser Einordnung.....	126
(1) Austauschbarkeit von konditionalen und finalen Formulierungen.....	126

(2) Konditionales Modell der Abwägung	128
(3) Zweckorientierung aller Normprogramme	129
3. Ergebnis.....	129
II. Zu den Risiken im Zusammenhang mit Entscheidungsspielräumen.....	129
1. Grundsatz	130
2. Sanierungsrecht.....	131
III. Zu den Entscheidungsspielräumen im Sanierungsrecht – eine Analyse und Bewertung	133
1. Vorgaben der Normstruktur	133
2. Vorgaben der Rechtsprechung: Abwägung	135
a) Bundesverwaltungsgericht.....	136
aa) Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts.....	136
bb) Bewertung.....	137
(1) Abwägung: Städtebaulicher Missstand.....	138
(2) Abwägung: Sanierungsbedürftigkeit, Erforderlichkeit und Zweckmäßigkeit.....	139
(3) Planerischer Gestaltungsspielraum: Gebietsabgrenzung.....	140
b) OVG Koblenz	141
aa) Vorgaben des OVG Koblenz	141
bb) Bewertung.....	141
c) Vorgaben des OVG Schleswig.....	142
aa) Vorgaben des OVG Schleswig	143
bb) Bewertung.....	143
d) OVG Münster	144
aa) Vorgaben des OVG Münster.....	145
bb) Bewertung.....	146
3. Vorgaben von Rechtsprechung und Literatur: Ermessen.....	147
a) Gebietsabgrenzungsermessen	147
aa) OVG Bremen, VGH Kassel und Bielenberg	147
bb) Bewertung.....	148
b) Entschließungsermessen.....	149
aa) Stüber, Bönker, Dirnberger und Köhler	149
bb) Bewertung.....	150
4. Vorgaben von Rechtsprechung und Literatur: Beurteilungsspielraum	150
a) Entschließung zur Sanierung	151

aa) Fislake	151
bb) Bewertung.....	151
(1) Städtebauliche Missstände	152
(2) Erforderlichkeit im engeren Sinne	153
(3) Gesamtabwägung?.....	155
b) Gebietsabgrenzung	155
aa) Fislake, OVG Berlin und OVG Schleswig.....	155
bb) Bewertung.....	156
5. Zusammenfassung der gefundenen Ergebnisse.....	158
a) Verknüpfung der gefundenen Ergebnisse mit den zusätzlichen Beschlüssen über das Verfahren und die Befristung.....	158
aa) Entscheidungen nach § 142 Abs. 4 BauGB.....	159
bb) Entscheidung nach § 142 Abs. 3 Satz 3 BauGB	160
b) Ergebnis.....	160
6. Eigene Strukturierung unter Bezugnahme weiterer Rechtsprechung.....	160
a) Sanierungskonzept.....	161
aa) Sanierungsbefugnis	163
bb) Sanierungsschranken	163
cc) Zusammenstellung des Abwägungsmaterial als Subsumtionsvorgang	164
(1) Begründung des Subsumtionsvorgangs	164
(2) Kritik und Stellungnahme.....	165
(3) Ergebnis	167
dd) Abwägung durch Lagerbildung und Priorisierung.....	171
b) Gebietsabgrenzung	171
aa) Zusammenspiel zwischen Abwägungs- und Ermessensentscheidung	173
bb) Systembruch: § 214 BauGB	174
cc) Systembruch: Bauleitplanung	175
c) Sanierungentschluss.....	176
d) Ergebnis.....	176
Kapitel 3 (Grund-) Rechtsschutz in und durch Verfahren und Organisation.....	177
A. Definition und Zweckbestimmung.....	177
I. Verwaltungsverfahren.....	177
II. Organisation.....	178

B. Anforderungen der Verfassung an Verwaltungsverfahren und Organisation	179
I. Verfahren	179
1. Verfassungsrechtliche Mindeststandards	181
2. Verfassungsrechtliche Mindeststandards im Sanierungsverfahren?	182
a) Einfachgesetzliche Vorgaben.....	182
b) Bewertung.....	184
c) Ergebnis.....	188
II. Organisation.....	188
1. Verfassungsrechtliche Mindeststandards	189
2. Verfassungsrechtliche Mindeststandards im Sanierungsrecht?	189
a) Betrachtung der gemeindeinternen Zuständigkeitsregeln unter Berücksichtigung der im Kapitel 2 gefundenen Ergebnisse: Homogenitätsgebot.....	190
b) Die gemeindeinternen Zuständigkeitsregeln als Untermauerung der im Kapitel 2 gefundenen Ergebnisse: Abwägungsgebot.....	191
III. Ergebnis	193
C. Konfliktbewältigung in und durch Verfahren und Organisation	193
I. Die Vorteile weiterer Verfahrens- und Organisationsanforderungen	193
II. Die Vorteile weiterer Verfahrens- und Organisationsanforderungen im Sanierungsrecht	195
1. Abgrenzung zur aktuellen Diskussion im Fachplanungsrecht	196
2. Mögliche Maßstäbe der gesetzgeberischen Normierungsentscheidung	197
3. Maßstäbe für die Auswahlentscheidung der Vergleichsregelungen	198
a) Verfahren	199
aa) § 165 Abs. 7 BauGB: Begründungspflicht	199
(1) Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen § 165 Abs. 7 BauGB und §§ 137, 141 BauGB	200
(2) Bewertung der Unterschiede zwischen § 165 Abs. 7 BauGB und §§ 137, 141 BauGB.....	200

bb) § 3 Abs. 2 BauGB: Bekanntmachung des Vorhabens, Auslegung der Unterlagen, Prüfung der vorgebrachten Bedenken und Anregungen	201
(1) Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen § 3 BauGB und §§ 137, 141 BauGB.....	201
(2) Bewertung der Unterschiede zwischen § 3 BauGB und §§ 137, 141 BauGB	202
cc) § 11 FlurbG: Ermittlung der Betroffenen.....	204
(1) Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen § 11 FlurbG und den §§ 137, 141 BauGB.....	205
(2) Bewertung der Unterschiede zwischen § 11 FlurbG und den §§ 137, 141 BauGB.....	205
b) Zwischenergebnis.....	206
c) Organisation	206
aa) Körperschaften des öffentlichen Rechts: Teilhabe	206
(1) Eigentümerverband und Eigentümergeellschaft.....	207
(2) Teilnehmergemeinschaft	215
bb) Sonstige Organisationsformen: Transparenz und Neutralität durch die Einbeziehung Dritter.....	220
(1) § 31 FlurbG: Sachverständige	220
(2) § 45 Abs. 2 BauGB: Umlegungsausschuss.....	222
cc) Sonstige Organisationsformen: Transparenz und Akzeptanz durch Einbeziehung der Betroffenen	231
(1) Beispiele.....	231
(2) Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Regelungen zur Sanierungskommission sowie zum Sanierungsbeirat und den §§ 137, 141 BauGB	233
(3) Bewertung der Unterschiede zwischen den Regelungen zur Sanierungskommission sowie zum Sanierungsbeirat und den §§ 137, 141 BauGB	233
(4) Ergebnis	236
dd) Abgrenzung zur plebisitären Beteiligung.....	236
d) Zwischenergebnis.....	238
e) Grundsatz der Planerhaltung	238
f) Ergebnis.....	239
Ergebnisse in Thesen	241
Literaturverzeichnis.....	245