

# 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. Entrichtung 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, <i>Erforderlichkeit und Zweckmäßigkeit</i> .....	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) Stür, 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) Sanierungsentschluss.....	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 Untermuerung 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 Eigentümergesellschaft .....	207
(2) Teilnehmergeinschaft .....	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 plebiszitären Beteiligung.....	236
d) Zwischenergebnis.....	238
e) Grundsatz der Planerhaltung .....	238
f) Ergebnis.....	239

Ergebnisse in Thesen .....	241
----------------------------	-----

Literaturverzeichnis.....	245
---------------------------	-----