

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	21
<i>1. Teil</i>	
Entwicklung des Planungserfordernisses	24
A. Begriffsklärung: Planungserfordernis	24
I. Erstmalige Andeutung des Planungserfordernisses im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.4.1964 – I C 30.62	25
II. Ansätze zur Begriffsklärung in Rechtsprechung und Literatur	26
III. Planungserfordernis als Richterrecht	28
1. Exkurs: Allgemeines zum Richterrecht	29
a) Definition und Legitimität	29
b) Unterschiedliche Arten des Richterrechts	31
2. Folgen für das Planungserfordernis	34
IV. Abgrenzung zum planungsrechtlichen Planungserfordernis	35
1. Unterschiedliche Struktur	36
2. Ermessensunterschied	37
V. Unterscheidung zwischen Binnenkoordination und Außenkoordination	38
1. Binnenkoordination	38
2. Außenkoordination	39
B. Planungserfordernis bei Binnenkoordination im Außenbereich nach § 35 Abs. 2 BauGB	39
I. Entwicklung der Rechtsprechung	40
1. Planungserfordernis zum Schutz der Planungshoheit der Gemeinde	40
2. Planungserfordernis bei Koordinierungsbedarf aufgrund der Vorhabensgröße	45
3. Bejahung des Planungserfordernisses abhängig vom Einzelfall ...	49
II. Literatur	51
1. Die das Planungserfordernis bejahenden Literaturansichten	52
2. Kritik des Planungserfordernisses	53
a) Verstoß gegen die Grundsätze des Richterrechts	53
aa) Anknüpfungspunkt für das Planungserfordernis	54
bb) Fehlende Erforderlichkeit des Planungserfordernisses	56

(1) Fehlende Erforderlichkeit wegen geschriebener Belange des § 35 Abs. 3 BauGB	56
(2) Fehlende Erforderlichkeit wegen Rücksichtnahmegebot	60
(3) Fehlende Erforderlichkeit wegen anderer Genehmigungsverfahren	61
(4) Zusammenfassung	62
cc) Zwischenergebnis	63
b) Verfassungswidrige Einschränkung der Baufreiheit	63
c) Unzulänglichkeit des Begriffs Planungserfordernis	66
d) Voreilige Prüfung des Planungserfordernisses	68
e) Ergebnis	69
3. Alternativen zum Planungserfordernis	69
a) Alternative Lösung über Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG	69
b) Alternative Lösung über das gemeindliche Einvernehmen nach § 36 BauGB	71
c) Ergebnis	73
III. Anwendung des Planungserfordernisses auf unterschiedliche Vorhabensarten	73
1. Wohnbebauung	74
2. Industrieanlagen	74
a) Argumente gegen Binnenkoordination bei Industrieanlagen ...	75
b) Argumente für Binnenkoordination bei Industrieanlagen	75
c) Stellungnahme	76
3. Einzelhandelsbetriebe	78
4. Sonstige Vorhabensarten	78
IV. Zusammenfassung	78
C. Planungserfordernis bei Außenkoordination im Außenbereich nach § 35 Abs. 2 BauGB	79
I. Rechtsprechung vor 2002	80
1. Strikte Ablehnung des Planungserfordernisses bei Außenkoordination durch das Bundesverwaltungsgericht	80
2. Bejahung des Planungserfordernisses bei Außenkoordination durch das Oberverwaltungsgericht Münster	84
3. Ablehnung des Planungserfordernisses bei Außenkoordination nur noch im Regelfall	85
II. Literatur	86
1. Stimmen gegen die Bejahung des Planungserfordernisses bei Außenkoordination	86
a) Kein eigenständiger Erkenntniswert	87
b) Fehlende Konkretisierung des Begriffs Außenkoordination ...	87
2. Stimmen für die Bejahung des Planungserfordernisses bei Außenkoordination	88

a)	Offenheit des § 35 Abs. 3 BauGB	89
b)	Probleme auch in Bezug auf Außenkoordination denkbar	89
III.	Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 1.8.2002 – 4 C 5.01 (Factory Outlet Center)	89
1.	Zugrunde liegender Sachverhalt	90
2.	Die wichtigsten Aspekte der Entscheidung	91
3.	Nachfolgende Urteile	93
4.	Stimmen in der Literatur	97
a)	Zustimmung zur im Factory Outlet Center-Urteil vertretenen Auffassung	98
aa)	Aufgabe der Unterscheidung zwischen Binnen- und Außenkoordination vorteilhaft	98
bb)	Ausweitung des Prüfungsprogramms notwendig	99
cc)	Rechtssicherheit durch Bezüge zu § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB und § 11 Abs. 3 BauNVO	100
dd)	Vorteile der steigenden Bedeutung der Bauleitplanung	100
b)	Kritische Auseinandersetzung mit dem Urteil	101
aa)	Zu starke Einschränkung des Anwendungsbereichs von § 35 Abs. 2 BauGB	102
bb)	Anwendungsprobleme	102
cc)	Alternative Lösung über § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB	103
(1)	Direkte Anwendung des § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB ...	103
(2)	§ 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB als öffentlicher Belang	106
(3)	Ergebnis	109
5.	Zusammenfassung	110
IV.	Eigene Einschätzung	110
D.	Planungserfordernis im Geltungsbereich eines Bebauungsplans	115
I.	Rechtsprechung vor 2012	116
II.	Literatur	120
1.	Skepsis gegenüber einer eigenständigen Bedeutung des Planungserfordernisses bei Befreiungen	120
2.	Übertragung des Planungserfordernisses auf § 31 Abs. 2 BauGB	123
III.	Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 2.2.2012 – 4 C 14.10 (Krematorium)	124
1.	Zugrunde liegender Sachverhalt	124
2.	Die Bedeutung der Entscheidung im Hinblick auf das Planungserfordernis	125
3.	Weitere Auseinandersetzung in Rechtsprechung und Literatur	126
4.	Zusammenfassung	128
IV.	Eigene Einschätzung	128
1.	Anknüpfungspunkt für das Planungserfordernis	129
2.	Notwendigkeit des Planungserfordernisses	129

2. Teil

„Die Wende“:

**Einbeziehung des Planungserfordernisses
in die Prüfung beim unbeplanten Innenbereich**

133

A. Rechtsprechung vor 2012	133
I. Planungserfordernis als öffentlicher Belang bei § 34 BBauG	133
II. Keine eigenständige Bedeutung des Planungserfordernisses im unbeplanten Innenbereich	137
B. Literatur bis 2012	146
I. Planungserfordernis als öffentlicher Belang bei § 34 BBauG	147
1. Stimmen für die Bejahung des Planungserfordernisses als öffentlichen Belang bei § 34 BBauG	147
2. Stimmen gegen die Bejahung des Planungserfordernisses als öffentlichen Belang bei § 34 BBauG	148
3. Streiterledigung	149
II. Planungserfordernis beim Tatbestandsmerkmal des Einfügens in § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB	149
III. Keine Anerkennung des Planungserfordernisses im unbeplanten Innenbereich	150
1. Generelle Bebaubarkeit der Grundstücke im unbeplanten Innenbereich	151
2. Abschließendes Normprogramm des § 34 Abs. 1 BauGB	152
3. Indizwirkung des Planungserfordernisses	153
C. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20.12.2012 – 4 C 11.11 (Mücksch)	153
I. Zugrunde liegender Sachverhalt	154
II. Überblick über die bedeutendsten Eckpunkte des Urteils	155
III. Die für das Urteil relevanten Regelungen	156
1. Seveso-II-Richtlinie	157
a) Entstehungsgeschichte und Bedeutung	157
aa) Entwicklung der Richtlinie	157
bb) Zielsetzung der Richtlinie	159
b) Art. 12 Abs. 1 Seveso-II-Richtlinie	160
c) Novellierung der Seveso-II-Richtlinie	161
2. § 50 Satz 1 BImSchG	163
a) Regelungen des § 50 Satz 1 BImSchG	164
aa) Schutzbedürftige Gebiete und Gebäude	164
bb) Trennungsgrundsatz und Abstandsgebot	166
cc) Abwägungsfähigkeit	167
dd) Anwendungsbereich des § 50 Satz 1 BImSchG	169

b) § 50 Satz 1 BImSchG als vollständige Umsetzung der Seveso-II-Richtlinie	170
aa) Unzureichendes Schutzniveau	171
bb) Erfordernis einer strikten Geltung des Abstandsgebots	172
cc) Strikte Geltung bei Gemengelagen	174
dd) Anwendbarkeit auf Genehmigungsverfahren	175
c) Zusammenfassung	177
3. Die Regelungen im Lichte des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 20.12.2012 – 4 C 11.11	177
a) Direkte Anwendung der Richtlinie	178
b) Richtlinienkonforme Auslegung	179
c) Erforderlichkeit einer Gesetzesänderung	180
d) Stellungnahme	183
IV. Ermittlung des angemessenen Abstands	185
1. Verortung der Prüfung des angemessenen Abstands	185
a) Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§ 34 Abs. 1 Satz 2 BauGB) ..	186
b) Anwendung des § 50 Satz 1 BImSchG	186
c) Verweis auf die Bauleitplanung	187
d) Rücksichtnahmegebot (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB).....	188
e) Stellungnahme	189
f) Exkurs: Prüfung des angemessenen Abstands im Geltungsbereich eines Bebauungsplans und im Außenbereich	190
2. Durchführung der Prüfung des angemessenen Abstands.....	191
a) Begriff des angemessenen Abstands	192
b) Verbindliche Regeln zur Bestimmung eines solchen Abstands	192
c) Bestimmung des angemessenen Abstands durch Einzelfallprüfung.....	193
3. Leitfaden KAS 18	197
a) Inhalt des Leitfadens	197
b) Reichweite des Leitfadens	199
c) Erfordernis einer Legitimierung des Leitfadens	199
d) Erfordernis einer Anpassung des Leitfadens	201
e) Ausblick	204
4. Zusammenfassung	206
V. Prüfung des Vorliegens einer Gemengelage	206
VII. Ermittlung und Bewertung sonstiger störfallspezifischer Faktoren ...	208
1. Durch den Europäischen Gerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht aufgestellte störfallspezifische Faktoren	208
2. Weitere in Betracht zu ziehende Faktoren	209
3. Keine abschließende Aufzählung störfallspezifischer Belange möglich	210
VII. Beachtung sozio-ökonomischer Faktoren	211
1. Bedeutung und Begriff der sozio-ökonomischen Faktoren	211

2. Reichweite sozio-ökonomischer Faktoren	212
3. Beispiele für sozio-ökonomische Faktoren	214
VIII. Prüfung des Vorliegens eines Planungserfordernisses	215
1. Allgemeine Ausführungen zum Planungserfordernis in Störfallkonstellationen	215
2. Das Mücksch-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts – ein Paradigmenwechsel?	217
a) Gründe gegen die Annahme eines Paradigmenwechsels	217
b) Gründe für die Annahme eines Paradigmenwechsels	218
c) Stellungnahme	220
3. Die Gründe des Bundesverwaltungsgerichts für eine Einbeziehung des Planungserfordernisses	221
4. Möglichkeit der Anwendung des Planungserfordernisses über die störfallrechtlichen Konstellationen hinaus	224
5. Zusammenfassung	226
IX. Mit der Einbeziehung des Abstandsgebots in das Genehmigungsverfahren verbundene Probleme	227
1. Erschwerte Prüfung des § 34 Abs. 1 BauGB	227
2. Einschränkungen bei der Vorhabenverwirklichung	228
3. Ausblick	229
X. Gerichtliche Überprüfung der behördlichen Entscheidung über das Abstandsgebot	230
D. Eigene Einschätzung	231
I. Anknüpfungspunkt für das Planungserfordernis	231
II. Notwendigkeit des Planungserfordernisses	233
III. Ergebnis	236

3. Teil

Weiterreichende Auseinandersetzung mit dem Planungserfordernis und offenen Fragen zu diesem Thema

237

A. Erforderlicher Plantypus zur Lösung der durch das bebauungsrechtliche Planungserfordernis begründeten Probleme	237
I. Ebene der Raumordnung	238
II. Flächennutzungsplan im Sinne des § 5 BauGB	240
III. Bebauungsplanerfordernis	241
1. Einfacher Bebauungsplan nach § 30 Abs. 3 BauGB	243
2. Qualifizierter Bebauungsplan nach § 30 Abs. 1 BauGB	244
3. Vorhabenbezogener Bebauungsplan im Sinne des § 12 BauGB ...	244
IV. Ergebnis	244

B. Gemeinsamkeiten und Unterschiede des Factory Outlet Center-Urteils, der Krematorium-Entscheidung und des Mücksch-Urteils	245
I. Unterschiede bezüglich der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Planungserfordernis	245
1. Andersgeartete Sachverhalte	245
2. Unterschiedliche Baugebiete und Vorschriften	246
3. Differenzierte Begründung des Planungserfordernisses	247
II. Gemeinsamkeiten dieser Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zum Planungserfordernis	249
1. Rechtsstreit ausgelöst durch wichtige und neuartige Probleme ...	249
2. Bejahung des Planungserfordernisses wegen Außenkoordination ..	249
3. Verwendung ähnlicher Formulierungen	250
III. Bedeutung dieser Entscheidungen im Zusammenspiel	250
1. Umfassende Ausdehnung des Planungserfordernisses	251
2. Ausgangspunkt für weitere Entwicklungen	251
C. Ausdehnung des Planungserfordernisses auf privilegierte Vorhaben im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 BauGB	252
I. Planungserfordernis als Entprivilegierungsgrund	252
1. Entprivilegierungstheorie von Hoppe	252
2. Kritik	254
II. Negierende Meinungen	256
1. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Obergerichts Lüneburg	256
2. Kein Planungserfordernis bei privilegierten Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 BauGB	259
III. Bejahende Meinungen	260
1. Rechtsprechung	261
a) Potenzieller Rechtsprechungswandel des Bundesverwaltungsgerichts	261
b) Rechtsprechung der meisten Obergerichtsgerichte	263
2. Planungserfordernis bei § 35 Abs. 1 BauGB im Hinblick auf notwendige Binnenkoordination	265
3. Vollständige Übertragung des Planungserfordernisses auf privilegierte Vorhaben	266
IV. Stellungnahme	268
1. Allgemeines zur Übertragbarkeit	268
2. Planungserfordernis bei Binnenkoordination	273
3. Planungserfordernis bei Außenkoordination	273
4. Ergebnis	275
D. Das Planungserfordernis als subjektiv-öffentliches Abwehrrecht?	275
I. Berufung von Nachbargemeinden auf subjektiv-rechtliche Aufladung des Planungserfordernisses durch Rückgriff auf § 2 Abs. 2 BauGB ..	275
II. Exkurs: Kein Anspruch auf Planaufstellung aus § 1 Abs. 3 BauGB ..	277

III.	Subjektiv-öffentliches Abwehrrecht bei Privatpersonen	279
1.	Allgemeine Anhaltspunkte in der Rechtsprechung	279
a)	Den Drittschutz bejahende Urteile	279
b)	Den Drittschutz verneinende Urteile	283
2.	Nachbarschützende Funktion des Planungserfordernisses an sich ..	287
3.	Drittschutz wegen anderer einschlägiger Normen	289
a)	Drittschutz durch Rückgriff auf § 2 Abs. 2 BauGB	289
b)	Drittschutz wegen unterlassener Bürgerbeteiligung nach § 3 BauGB	289
c)	Abwehrrecht aus § 1 Abs. 7 BauGB	293
d)	Abwehrrecht aus § 1 Abs. 6 BauGB	295
e)	Subjektiv-öffentliches Recht aus § 47 VwGO	296
f)	Rechtsschutz wegen § 11 Abs. 3 BauNVO	298
IV.	Zusammenfassung	299
E.	Analyse der Auswirkungen einer gesteigerten Bedeutung des Planungserfordernisses	300
I.	Negative Auswirkungen	300
1.	Planungserfordernis als Eingriff in die Planungshoheit	300
2.	Weitergehende Einschränkung der Baufreiheit	301
3.	Bedeutungszuwachs für langwierigen und komplexen Prozess der Planaufstellung	302
II.	Positive Auswirkungen	304
1.	Zusätzliche Kontrollmöglichkeit der Behörden	304
2.	Schutz der geordneten städtebaulichen Entwicklung	304
3.	Verweis auf genauere und umfassendere Prüfung im Bebauungsplanverfahren	305
4.	Ermöglichung einer Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ...	307
III.	Stellungnahme und eigene Einschätzung	308
F.	Erforderlichkeit einer Verankerung des Planungserfordernisses im Gesetz? ..	312
I.	Denkbarer Gesetzestext	313
II.	Vorteile einer Normierung des Planungserfordernisses	315
III.	Mögliche Schwierigkeiten und Nachteile der Normierung	317
IV.	Ergebnis	320

4. Teil

Zusammenfassung in Thesen und Fazit 321

A.	Begriffsklärung: Planungserfordernis	321
B.	Ursprünglicher Anwendungsbereich des Planungserfordernisses im Außenbereich und anfängliche Kritik	322
C.	Ausdehnung des Planungserfordernisses auf Probleme der Außenkoordination und die Befreiungserteilung nach § 31 Abs. 2 BauGB	324

D. Einbeziehung des Planungserfordernisses in die Prüfung beim unbeplanten Innenbereich am Beispiel des Störfallrechts	326
E. Zukünftige Entwicklung des Planungserfordernisses und Klärung offener Fragen.....	331
Literaturverzeichnis	334
Personen- und Sachverzeichnis	363