

## II. Planungsrecht / Bodenordnung

1. Heutige rechtliche Ausgangssituation des Nebeneinanders von Wohnen und Gewerbe (1981) — 109
2. Tendenzen des Planungsschadensrechtes (1984) — 120
3. Umwelteinwirkungen durch Sportanlagen (1985) — 129
4. Der Ausschluss von Einzelhandelsflächen in Bebauungsplänen (1988) — 139
5. Kommunale Selbstverwaltungshoheit und überörtliche Planung (1989) — 149
6. Die Schnittstelle zwischen kommunaler Planungshoheit und Fachplanungshoheit – dargestellt an der Frage der Geltung des Bauplanungsrechts auf Bundesbahnflächen (1991) — 159
7. Aktuelle Probleme der Bauleitplanung und der Zulässigkeit von Vorhaben in den neuen Bundesländern (1992) — 174
8. Der „neue“ Vorhaben-und Erschließungsplan und seine rechtlichen Bindungswirkungen (1993) — 178
9. Neue bauliche Nutzungen auf Gewerbebrachen – das Instrumentarium einer kommunalen Aufgabe (1994) — 200
10. Sportanlagen im Bebauungsplanverfahren – Erfahrungsbericht und Besprechung von Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 12.8.1999, VBIBW 2000, 103 (2000) — 208
11. Kulturelle Einrichtungen im Bauplanungsrecht (2001) — 214
12. Kooperation in der Umlegung (2004) — 227
13. Die Bedeutung von Festsetzungen in Bebauungsplänen für die Erschließung (2006) — 235
14. Der Einzelhandel im Bebauungsplanrecht – zugleich: Besprechung der Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes vom 24.11.2005 (2006) — 249
15. Die Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben – Raumordnungsrechtliche und städtebauliche Steuerungsmöglichkeiten (2009) — 259
16. Minderung luftverunreinigender Emissionen durch Bauleitplanung? (2010) — 274
17. Das gesetzliche Umlegungsverfahren nach dem sofort vollziehbaren Umlegungsbeschluss (2018) — 286

Mein Interesse galt früh der Frage, ob das Instrumentarium des (vorrangig) Bauplanungsrechts geeignet ist, prägnanten städtebaulichen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken, sie zu vermeiden oder erkannte Probleme zu lösen. Dazu gehört die Frage, wie mit gewachsenen Gemengelagen oder dem Nebeneinander von Sport und Wohnen umzugehen ist, genauso wie jene, wie erfolgreich der Verlagerung von Einzelhandelsbetrieben aus den Stadt- und Ortskernen planungsrechtlich entgegengewirkt werden kann. Dies kam und kommt mir (immer noch) bedeutungsvoll vor, weil unsere europäischen, seit vielen Jahrhunderten bestehenden Innenstädte sich als dichte Ansammlung von Wohnen, Handel, Handwerk und Infrastruktur im weiteren Sinne präsentieren. Solche städtebaulichen und sozialen Strukturen zu erhalten, ist über alles Planungsrechtliche hinaus ein allgemein gültiges und für mich persönlich wichtiges Ziel.

Unser Bauplanungsrecht lässt viele Detaillierungen zu, ist gleichzeitig von einer abschließenden Formenstrenge und vom Bestimmtheitsgrundsatz geprägt. Manche der aufgeschriebenen Überlegungen sind der späteren Rechtsprechung vorausgeeilt oder haben sich an ihr gerieben. Die Verfahren sind, nicht zuletzt durch europarechtliche Vorgaben, immer komplexer geworden. Das gilt auch für zulässige Festsetzungen. Mein „Bauplanungsrecht in der Praxis“ (6. Auflage 2015) bemüht sich, das Verfahren der Aufstellung eines Bebauungsplans und seine zulässigen Festsetzungen – alltagstauglich – darzustellen.

Über viele baurechtliche Fragen habe ich in all den Jahren mit Prof. Dr. Hans Büchner um das „richtige Recht“ gerungen; am Ende waren wir uns meist einig! Büchner, Hochschullehrer an der Hochschule für Öffentliche Verwaltung Ludwigshafen (vgl. dazu III), ist über ein Praxissemester in unsere Kanzlei gekommen und war lange Jahre freier Mitarbeiter (mit genehmigter Nebentätigkeit!). Er ist mir bis heute zu mehr als einem nur beruflichen Freund geworden. Nach seinem professoralen Ruhestand wurde er Rechtsanwalt und Sozius in unserer Kanzlei. Ihm verdanke ich neben vielem anderen auch (zusammen mit Prof. Dr. Willy Spannowsky, vgl. II 12.) die Festschrift „Schnittmengen zwischen Planung und Planverwirklichung im Städtebaurecht“ zu meinem 70. Geburtstag.

Voraussetzung für eine geordnete und zielgerichtete bauliche Entwicklung sind die Bodenordnung und Erschließung (vgl. dazu III), beides Themen, die vielfältige praktische Probleme aufweisen, denen ich mich gerne zugewandt habe. Eine besondere Herausforderung war der Einsatz unseres westdeutschen städtebaulichen Regelungssystems nach der deutschen Einheit in den östlichen Bundesländern.

## 1.

# Heutige rechtliche Ausgangssituation des Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe

**Forum für Stadtentwicklungs- und Kommunalpraxis, Gewerbe contra Wohnen – Das städtebauliche und planungsrechtliche Problem der Gemengelage, Richard Boorberg Verlag 1981, S. 7 ff.**

Seit das Städtebauförderungsgesetz (1971) und später das Sanierungsrecht im BauGB (1987) das rechtliche Instrumentarium bereitstellten, innerstädtische und innerörtliche Bereiche von ihren städtebaulichen Missständen zu befreien, wurde immer deutlicher, dass der städtebauliche Trennungsgrundsatz die Auflösung des störenden Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe forderte. Nur war das nicht überall zu erreichen und manches Mal städtebaulich gar nicht gewollt. Das sanierte Wohnen an der Straße traf infolgedessen auf den verbliebenen und im Quartier gewünschten Handwerksbetrieb im Innenhof. Zunehmend tauchte die Frage auf, wie damit bauplanungsrechtlich umgegangen werden kann.

Diese Konfliktlage schien unauflösbar, wie die folgende Veröffentlichung aus dem Jahr 1981 aufzuzeigen versucht. Bis zur Einführung des § 1 Abs. 10 BauNVO 1990 war es aber noch weit.

---

## **Heutige rechtliche Ausgangssituation des Nebeneinander von Wohnen und Gewerbe**

Dr. HANS-JÖRG BIRK

### **I. Ausgangspunkt und Definition**

#### **1. Gegenwärtige städtebauliche Situation**

Die gegenwärtige städtebauliche Gesamtsituation scheint durch drei verschiedene, in ihrer Richtung gegenläufige Entwicklungen gekennzeichnet:

- a) Die Anforderungen an angenehmes, d. h. immissionsfreies Wohnen, sind gestiegen, steigen weiter durch die vorhandenen sonstigen Belastungen wie z. B. im Verkehr und am Arbeitsplatz – denen man beim Wohnen zu entfliehen versucht – und durch eine sich wohl ständig ausweitende Freizeit.
- b) Der wirtschaftliche Wettbewerb im nationalen und internationalen Rahmen, der hohe Rang der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, nicht zuletzt die Überlegungen zur Lösung der Energieproblematik, verlangen nicht nur ausreichende Flächen für diese gewerbliche und industrielle Entwicklung im weitesten Sinne. Gefordert wird die notwendige, langfristige Investitionssicherheit durch eindeutige städtebauliche, d. h. planungsrechtliche Vorgaben.
- c) Diese beiden, gegeneinander schon konfliktträchtigen Entwicklungen erhalten ihre zusätzliche »Aufladung« durch die vom Landschafts- und Naturschutz her geprägte, zunehmend kritische Einstellung zum weiteren Landschaftsverbrauch durch städtebauliche Planung und Bebauung.

#### **2. Die Gemengelage**

Dieses Konfliktbündel präsentiert sich u. a. in zwei für das Thema relevanten Ausformungen:

1. Ein Bestand, der sich durch ein Nebeneinander z. B. von Wohnen und Gewerbe auszeichnet.
2. Eine städtebauliche Grundsituation, in der eine konkrete Planung diese Konflikte erst hervorruft und gleichzeitig vermeiden bzw. lösen soll.<sup>1</sup>

Dazu im einzelnen:

**Fall (1)** kennzeichnet – und diese Definition soll allgemein verwendet

---

<sup>1</sup> »Von jedem Bauleitplan muß verlangt werden, daß er die ihm zuzurechnenden Konflikte bewältigt.« So Weyreuther, BauR 75, 5 f.

werden – die **Gemengelage**: Das sind Gebiete bzw. Flächen mit sich gegenseitig erheblich beeinträchtigenden Nutzungen.<sup>2</sup>

Im **Fall (2)** ist es gerade Aufgabe der örtlichen Planung, eine solche Gemengelage nicht entstehen zu lassen, sie vielmehr zu verhindern: Die Neuschaffung von Gebieten mit Gemengelagen wird als städtebauliches Ziel und Ergebnis nicht für vertretbar gehalten. Das Bundesverwaltungsgericht<sup>3</sup> hat dies deutlich formuliert: »Das Nebeneinander von Wohn- und Industriegebieten ist in seiner prinzipiellen Anfälligkeit für Konflikte kein Phänomen, das es gewerbe- bzw. immissionsschutzrechtlich zu steuern gilt, sondern es ist ein solches, das – wo irgend möglich – planungsrechtlich vermieden werden sollte.« Diese Feststellung ist die bündige Ausformulierung der Grundsätze des § 1 Abs. 6 BBauG (Beachtung, der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse) einerseits und des § 50 BImSchG andererseits. Dort heißt es: »Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sind die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, daß schädliche Umwelteinwirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend zum Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete so weit wie möglich vermieden werden.«

Gerade aber in dichtbesiedelten Gebieten mit einem verständlicherweise erhöhten Bedarf an Wohn-, Gewerbe- und (nicht zu vergessen) landschaftlichen – also baulich ungenutzten – Flächen stellt sich die Planung sehr häufig als das Problem einer »potentiellen« – vielleicht sogar besser ausgedrückt – »latenten Gemengelage«. Gemeint ist damit die Notwendigkeit einer planungsmäßigen Konfliktbewältigung aller drei Faktoren (Gewerbe – Wohnen – Freiräume) auf denkbar engem Raum; oft genug noch zusätzlich vorgeprägt durch andere, meist überörtliche Planungsvorstellungen, wie z. B. **Verkehrsplanung** (Straßen, Eisenbahn, Flugplätze), **Entsorgungseinrichtungen** (Deponien, Müllverbrennungsanlagen, Kläranlagen), **Energieversorgungsanlagen** (Kraftwerke, Umspannstationen, Hochspannungsfreileitungen) usw.<sup>4</sup>

Diese »latenten und potentiellen Gemengelagen« sind ein zunehmendes Phänomen der heutigen städtebaulichen Planung in Verdichtungsräumen, das mit der gesetzlichen Vorgabe »kein Wohnen neben Gewerbe« und der hieraus geforderten Konsequenz der Gebietsgliederung<sup>5</sup> kaum mehr lösbar erscheint.<sup>6</sup>

2 Vgl. Hoppe, Planungsrechtliche Grundsätze für die Überplanung gewachsener Strukturen und zur Lösung von Standortkonflikten, in: Raumplanung und Eigentumsordnung, Festschrift für Werner Ernst, 1980, S. 215 ff.; Söfker, BBauBl. 80, 628 ff.

3 BVerwGE 45, 309 ff., 327 (5. 7. 1974 – IV C 50.72 –).

4 Vgl. Ensslin I. 2., S. 41.

5 Dieses Prinzip ist aber ausnahmefähig, BVerwG (15. 1. 1980) ZfBR 80, 146.

6 Vgl. Hill, Rechtsprobleme des Lärmschutzes bei der Ausweisung von Industriegebieten in Bebauungsplänen, ZfBR 80, 223 ff.

## IV. Städtebauliche Verträge / Erschließungsverträge

1. Der Erschließungsvertrag gemäß § 123 Abs. 3 BBauG im BBauG- und KAG-Bereich (1984) — 397
2. Verträge als Möglichkeit der Problembewältigung in der Bebauungsplan-Abwägung (1995) — 413
3. Die Überwälzung der Erschließungskosten durch Vertrag auch bei gemeindlicher Erschließung? (2001) — 430
4. Komplexe Vertragsgestaltung im Städtebaurecht am Beispiel der Planung eines Einkaufszentrums (2003) — 436
5. Leistungsstörungen und Sicherung der Vertragserfüllung bei städtebaulichen Verträgen – Möglichkeiten der Vertragsgestaltung (2006) — 463
6. Städtebauliche Verträge in der anwaltlichen Praxis (2008) — 489
7. Der Erschließungsvertrag gem. § 124 BauGB nach dem Urteil des BVerwG vom 1.12.2010 – 9 C 8.09 – (2011) — 507
8. Neues zum Erschließungsvertrag (2012) — 517
9. Der Erschließungsvertrag für leitungsgebundene Anlagen – Gedanken zu den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes vom 1.12.2010 (9 C 8.09) und 10.8.2011 (9 C 6.10) (2012) — 526
10. Erschließung und vorhabenbezogener Bebauungsplan (2015) — 532
11. Städtebauliche Verträge im Bebauungsplanverfahren (2016) — 542

Die Tätigkeit mit und für Kommunen zeigte bald, dass die klassischen Instrumente des Verwaltungsrechtes mit ihrer Formenstrenge für bestimmte Problemlösungen (z. B. Schaffung neuer – großer – Baugebiete) nur verwaltungstechnisch aufwendige, zeitlich hintereinandergeschaltete Verfahren anbieten; das zeigen die Regelungen des BauGB zur Aufstellung eines Bebauungsplans, zur Bodenordnung, zur Erschließung in tatsächlicher Hinsicht und mit dem Blick auf deren Finanzierung.

Diese Erkenntnis und die Schwierigkeit, besondere städtebauliche Ziele umzusetzen (z. B. sozialen Wohnungsbau, Wohnungen für große Familien), haben die Suche nach konsensualen, damit vertraglichen Lösungen befördert. Dies galt von Beginn an auch für Fragen der Refinanzierung der der Kommune entstehenden Kosten, insbesondere der Erschließungskosten für Straßen, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in neuen Baugebieten. Ursprüngliche Rechtsgrundlage war § 123 Abs. 3 BBauG: *Die Gemeinde kann die Erschließung durch Vertrag auf einen Dritten übertragen.* Mit Inkrafttreten des BauGB rückte die Regelung in § 124 BauGB: *(1) Die Gemeinde kann die Erschließung durch*



*Vertrag auf einen Dritten übertragen. (2) Die Zulässigkeit anderer Verträge, insbesondere zur Durchführung von städtebaulichen Planungen und Maßnahmen, bleibt unberührt.*

Die Rechtsprechung hat sich lange gegen den Erschließungsvertrag „gewehrt“ und ihm beinahe ein Ende bereitet. Mit der Entscheidung vom 23.8.1991 (8 C 61.90), VBIBW 1992, 174, verdeutlichte das Bundesverwaltungsgericht, dass nur beitragspflichtige Kosten nach §§ 127 ff. BauGB im Erschließungsvertrag weitergegeben werden können. Der Gesetzgeber hat mit einem geänderten § 124 BauGB im „Investitionserleichterungs- und Wohnbaugesetz“ zum 1.5.1993 (BGBl I, 466) reagiert. Heute ist der Erschließungsvertrag in § 11 BauGB integriert.

Die nachfolgenden Beiträge zeigen meine Begleitung dieser Entwicklung.

Im Vordergrund konkreter städtebaulicher Verträge/Erschließungsverträge stehen Regelungen zu technischen Maßnahmen der Erschließung und der Infrastruktur, verbunden mit deren Finanzierung. Praxiserfahrung und wissenschaftliches Interesse haben zu dem in 5. Auflage (2013) vorliegenden Buch „Städtebauliche Verträge, Inhalte und Leistungsstörungen“ geführt.

## 1.

### Der Erschließungsvertrag gem. § 123 Abs. 3 BBauG im BBauG- und KAG-Bereich

Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg 1984, S. 97 ff.

Die Regelung im BBauG war schlicht. § 123 Abs. 3 lautete:  
*Die Gemeinde kann die Erschließung durch Vertrag auf einen Dritten übertragen.* Dieser Satz wurde mit dem Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz 1993 (BGBl I, 466) als Abs. 1 in § 124 BauGB übernommen; vgl. Einleitung (S. 395).

Der Beitrag versucht, den Vertrag, seinen Inhalt und sein Verhältnis zum Beitrag zu klären. Dies geschah zu einer Zeit, als der Erschließungsvertrag von der Rechtsprechung äußerst kritisch gesehen und deutlich ablehnend behandelt wurde.

Meine ersten praktischen Erfahrungen mit dem Instrument des Erschließungsvertrages verdanke ich Ulrich Mayer-Stedte, dem ehemaligen Geschäftsführer der STEG Stadtentwicklung GmbH. Die intensive und lang andauernde Zusammenarbeit und vielfältige fachliche Diskussionen haben die Spezialisierung in Richtung der städtebaulichen Verträge ausgelöst und stets befördert.

---



# Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg

## VBIBW

Zeitschrift für öffentliches Recht und öffentliche Verwaltung

Heft 3 Seiten 97–128 5. Jahrgang

1. März 1984

### Abhandlungen

## Der Erschließungsvertrag gemäß § 123 Abs. 3 BBauG im BBauG- und KAG-Bereich

Von Rechtsanwalt Dr. Hans-Jörg Birk, Stuttgart,  
Lehrbeauftragter an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Stuttgart

### Inhaltsübersicht

#### Einleitung

#### I. Motivationen für den Abschluß von Erschließungsverträgen

1. Mangelnde Verwaltungskraft
2. Finanzierungskosten
3. Finanzierungslücken
4. Rechtliche Unsicherheiten der Beitragserhebung
5. Wunsch nach rascher Baumöglichkeit
6. Folgerungen

#### II. Problemstellungen

1. Nicht-beitragsfähige Erschließungskosten „vertragsfähig“?
2. Abgrenzung des Vertragsgebiets?
3. Kostenverteilungsmaßstäbe?
4. Erschließungsvertrag für KAG-Erschließung?
5. Keine Probleme

#### III. Definition und systematische Einordnung des Erschließungsvertrags

1. Definition und Rechtsnatur
2. Abgrenzung von anderen Vertragsarten im Bereich der Erschließung
3. Der Erschließungsvertrag in der Systematik des BBauG
4. Zusammenfassung

#### IV. Inhalt und Grenzen erschließungsvertraglicher Vereinbarungen, Problemstellungen

1. Erschließung im materiellen Sinne
2. Räumliche Abgrenzung
3. Kostenmäßige Abgrenzung
4. Vertragsgebiet
5. Kostenverteilung
6. Hinweispflicht
7. Bewertung

#### V. Schlußüberlegung: Folgelastenvereinbarung für nicht-beitragsfähige Erschließungsanlagen bzw. Anlageteile?

1. Grundsätze des Folgelastenvertrags
2. Anwendbarkeit

#### Zusammenfassung

#### Einleitung<sup>1</sup>

Erschließungsverträge sind ins Gerede gekommen – positiv wie negativ – weniger in der Literatur<sup>2</sup> und Rechtsprechung<sup>3</sup>, als in der Praxis: Bauwillige wie Städte und Gemeinden<sup>4</sup> suchen zunehmend nach Möglichkeiten, zeitnah, finanziell tragbar und abrechnungstechnisch risikofrei ein Gebiet zu erschließen, also tatsächlich bebaubar zu machen. Dies vermag der Erschließungsvertrag bei Einigkeit der Beteiligten zu leisten. Dem stehen juristische Bedenken, besser noch, Unsicherheiten, gegenüber, die in erster Linie Umfang und Grenzen der zulässigen vertraglichen Regelungen betreffen<sup>5</sup>. Mit den nachstehenden Überlegungen soll der Versuch ei-

ner tatsächlichen und rechtlichen Einordnung des Erschließungsvertrags nach seiner heutigen und aktuellen Bedeutung unternommen werden; gleichzeitig ist aufzuzeigen, wo solche vertraglichen Regelungen der Dynamik städtebaulichen Erfordernissen zu folgen in der Lage sind und wo die rechtlichen Grenzen der „Einsatzfähigkeit“ von Erschließungsverträgen sichtbar werden.

Erschließungsverträge werden – gegenüber dem Regelfall der Beitragserhebung – nur abgeschlossen, wenn hierfür besondere Gründe vorliegen und sich die Vertragspartner, Gemeinde einerseits und Erschließungsträger<sup>6</sup> andererseits, einigen. Diesen Gründen ist, schon zur Problemerkäuterung und -gewichtung, nachzugehen (I.). Daran anschließend sind die aktuellen Problemstellungen aufzuzeigen (II.), um dann den Versuch einer systematisch-rechtlichen Standortbestimmung des Erschließungsvertrages im Erschließungsrecht des BBauG und KAG vorzunehmen (III.). Inhalt und Grenzen erschließungsvertraglicher Regelungen können nach dieser Einordnung bestimmt werden (IV.), um dabei auch Lösungen zu aktuellen Einzelproblemen (II.) zu finden. Abschließend – und gleichsam als Probe aufs Exempel – ist zu verdeutlichen, daß sich eine zusätzliche Bestätigung der hier bestimmten Inhalte und Grenzen von Erschließungsverträgen (IV.) auch aus der Wertung einzelner Vertragsteile als zulässige Nachfolgelastenverträge finden läßt (V.).

#### I. Motivationen für den Abschluß von Erschließungsverträgen

Erschließungsverträge werden nur abgeschlossen, wenn sich diese Art der Erschließung für die Beteiligten insgesamt als vorteilhafter erweist, als die klassische Methode:

1. Paragraphen ohne nähere Bezeichnung sind solche des BBauG.
2. Zum Teil nur zu Einzelfragen: Ziegler, DVBl 1970, 825; Ziegler, DVBl 1972, 215; Baur, DVBl 1970, 82; Dittmann, DOV 1972, 308; Jochen, DVBl 1972, 861; Laumen, DWW 1972, 101; Gather, DWW 1980, 611f.; v. Mutius, DVBl 1970, 491f.; Lange, GHl 1976, 341f.; Ziegler, DOV 1974, 473; ausführlich die einschlägigen Kommentare: Heltzer/Ostereicher, Kommentar zum Bundesbaugesetz, 3. Auflage, 1980, § 123 Ziff. 2; Schröder, Kommentar zum Bundesbaugesetz, 4. Auflage, 1980, § 123 RdNr. 12ff.; Ernst/Zinkahn/Bielenberg, Kommentar zum Bundesbaugesetz, Ergänzungsauslieferung Juni 1982, § 123 RdNr. 26ff.; Förster in Kohlhammer-Kommentar zum Bundesbaugesetz, § 123 II. 2 (im folgenden: Kohlhammer-Kommentar); Heinze, Kommentar zum Bundesbaugesetz, 2. Auflage, 1980, § 123 RdNr. 9ff.; Meyer/Stich/Tittel, Kommentar zum Bundesbaugesetz, 3. Aufl. 1979, § 123 RdNr. 7ff.
3. Relativ wenig Entscheidungen haben sich mit dem Erschließungsvertrag befaßt: BVerwG (23. 4. 1969), BVerwGE 32, 37 zu § 129 Abs. 1 Satz 3 und Erschließungsvertrag; OVG Münster (6. 10. 1969), DVBl 1970, 840; OVG Münster (22. 5. 1970), DVBl 1970, 841; BGH (30. 9. 1970), NJW 1970, 2107; OVG Münster (21. 4. 1971), ZMR 1972/57; BGH (26. 11. 1971), ZMR 1972, 248; BVerwG (4. 2. 1982), NJW 1972, 1588; mit Nebenbemerkungen zu § 123 Abs. 3: BVerwG (8. 9. 1972), DVBl 1973, 499; OVG Münster (8. 11. 1972), ZMR 1973, 178; BVerwG (2. 3. 1973), NJW 1973, 1717; BGH (8. 11. 1973), NJW 1974, 96; BVerwG (22. 8. 1975), NJW 1975, 349; BGH (10. 12. 1975), NJW 1976, 415; BVerwG (13. 2. 1976), NJW 1976, 1516; BVerwG (10. 9. 1976), NJW 1977, 405; OVG Münster (20. 3. 1978), OVG 33, 218; BVerwG (25. 11. 1981), DOV 1982, 328; VGH Bad-Württ. (3. 3. 1983) 2 S 2175/81, VBIBW 1984, 78; VGH Bad-Württ. (24. 2. 1983) 2 S 1374/81.
4. Im folgenden ist der Einfachheit halber nur noch von „Gemeinden“ die Rede; die Überlegungen gelten natürlich genauso für Städte.
5. Vgl. z. B. LT-Drucks. 8/3676 vom 11. 3. 1983 (Antwort auf Kleine Anfrage des Abgeordneten Entenmann).
6. Erschließungsvertrag wird im folgenden als Oberbegriff für den- oder diejenigen benutzt, die Vertragspartner der Gemeinde in einem Erschließungsvertrag sind, seien dies nun einer oder mehrere Grundstückseigentümer, ein Beauftragter der Grundstückseigentümer, ein Bauträger o. ä.

Vorleistung der Gemeinde durch Errichtung der Erschließungsanlagen mit anschließender, d. h. nachträglicher Abrechnung. Die zu Erschließungsverträgen führenden Motive werden verständlicher, wenn einige Besonderheiten der „klassischen“ Erschließung, ihrer Finanzierung und Abrechnung einer näheren Betrachtung unterzogen werden.

Im Mittelpunkt steht die Gemeinde, der nach § 123 Abs. 1 die Erschließung als Gesamtaufgabe<sup>7</sup> übertragen ist. Sie beauftragt in der Regel mittels (zivilrechtlichen) Werkverträgen Dritte zur Herstellung der Erschließung eines bestimmten Gebietes. Diese Dritten rechnen mit der Gemeinde auf der Basis der abgeschlossenen Werkverträge ab. Es ist dann Aufgabe der Gemeinde (als gesetzlich vorgesehene und geforderte Form der Re-Finanzierung<sup>8</sup>), die entstandenen und im Rahmen der Werkverträge erbrachten Geldleistungen (in dem durch BBauG und KAG und vor allem durch die Rechtsprechung vorgegebenen Umfang<sup>9</sup>) in Form von Beitrags- oder Gebührenforderungen an die durch diese Erschließung begünstigten Grundstückseigentümer weiterzugeben. Aus dieser zentralen Stellung der Gemeinde gemäß § 123 Abs. 1 erwachsen eine Anzahl typischer Probleme, die zu mangelnder Erschließungsbereitschaft, noch eher zu fehlender Erschließungsfähigkeit der Gemeinden, oft aber zu einer zeitlichen Verschiebung der Erschließung in eine konkret nicht bestimmte Zukunft führen. Bei entsprechender Bereitschaft der Grundstückseigentümer besteht die Möglichkeit, diese typischen Probleme durch den Abschluß eines Erschließungsvertrags weitgehend zu entschärfen.

Die Eigentümer, die baulich nutzbare Grundstücke anstreben, sind ihrerseits bei mangelnder Erschließungsbereitschaft oder Fähigkeit der Gemeinde meist durch § 123 Abs. 4 in der Durchsetzbarkeit ihrer Erschließungswünsche erheblich eingeschränkt: Es besteht kein Anspruch auf Erschließung. Anerkannt ist allerdings, daß ein für die Gemeinde zumutbares Angebot zur Erschließung eines Baugebietes<sup>10</sup> durch die Grundstückseigentümer – was in aller Regel das Angebot zum Anschluß eines Erschließungsvertrags darstellt<sup>11</sup> – zu einer Verdichtung der Erschließungspflicht, letztlich zu einem Erschließungsanspruch gegenüber der Gemeinde führt<sup>12</sup>.

Die schon angesprochenen, typischen Probleme, die entweder zu einer Ablehnung oder zeitlich nicht bestimmten Verschiebung der Erschließung führen, gleichzeitig aber Motiv für den Abschluß eines Erschließungsvertrags sein können, lassen sich kategorisieren:

## 1. Mangelnde Verwaltungskraft

Die Erschließung i. S. des § 123 Abs. 1<sup>13</sup> umfaßt die Herstellung und Zurverfügungstellung aller notwendigen Anlagen, die zu einer zeitgemäßen Nutzung eines bebauten oder bebaubaren Grundstücks gehören, § 123 Abs. 2. Wird diese Herstellung bautechnisch richtig und damit kostensparend organisiert, dann werden Wasser- und Abwasserversorgung, Strom, Gas, Wärme, Telefon und ggf. zentrale Antennenanlagen, in Zukunft wohl auch das Fernseekabel, in einem Bauvorgang zusammen mit der Straße, den Gehwegen, der Straßenbeleuchtung, Kinderspielflächen, Grünanlagen und Lärmschutzwällen errichtet. Dieser letztlich einheitliche bautechnische Vorgang ist dann in eine Vielzahl von Abrechnungsvorgängen gegenüber den begünstigten Grundstückseigentümern aufzuspalten:

- a) Straßen, Gehwege, Straßenentwässerung, Straßenbeleuchtung, Grünanlagen, Kinderspielflächen und Lärmschutzanlagen werden nach den Vorschriften der §§ 127 ff. BBauG allein durch einmalige Beiträge abgerechnet.

- b) Die Wasserversorgung wird nach §§ 9 und 10 KAG entweder durch einen einmaligen Beitrag und durch wiederkehrende Gebühren, oder allein durch wiederkehrende Gebühren oder auf privatrechtlicher Basis abgerechnet. Letzteres ist der Fall, wenn die Wasserversorgung privatrechtlich betrieben wird. Gegebenenfalls<sup>14</sup> sind, je nach konkreter örtlicher Rechtslage, auch noch die Hausanschlüsse (Leitungen von der meist in der Straße liegenden Wasserversorgung zu den Häusern) gesondert in Rechnung zu stellen<sup>15</sup>.
- c) Die Entwässerung ist meist zusätzlich aufgespalten in den Kostenanteil für den Kanal und jenen für die Kläranlage. Die Kosten für den Kanal werden entweder durch einmalige Entwässerungsbeiträge und durch wiederkehrende Gebühren<sup>16</sup> oder allein durch Gebühren<sup>17</sup> abgerechnet. Auch hier können je nach konkreter Rechtslage noch Hausanschlußkosten zur Abrechnung stehen<sup>18</sup>.
- d) Elektrizität und Gas wird meist auf privatrechtlicher Basis abgerechnet. Soweit nicht die Gemeinde Elektrizität liefert, muß hier ggf. noch ein Kostenausgleich mit dem Energieversorgungsunternehmen stattfinden.
- e) Die Post rechnet Telefon, Antennenanschluß und Kabel nach ihren Vorschriften ab. Auch hier sind Kostenausgleiche zwischen Gemeinde und Post ggf. möglich und notwendig.

Diese Tätigkeiten, die mit der Planung, Bauüberwachung und Abrechnungsüberprüfung beginnen, sich in der Zuordnung der Kosten zu den Abrechnungsbereichen fortsetzen und über die Beitrags- und Gebührenkalkulation und -abrechnung in konkreten Beitrags- und Gebührenbescheiden enden, binden Verwaltungskraft, machen kostenintensiven Personaleinsatz notwendig. Kosten der Bauleitung, die durch Einschaltung von Ingenieurbüros o. ä. entstehen, dürfen in die Abrechnung mit eingestellt werden; die Kosten der Verwaltung nicht<sup>19</sup>. Diese sind über den allgemeinen Haushalt aufzubringen.

Ein nicht seltener Grund, von konkreten Erschließungsmaßnahmen derzeit abzusehen, oder an den Abschluß von Erschließungsverträgen zu denken, liegt in der mangelnden personellen Ausstattung der Gemeinden oder in den fehlenden Haushaltsmitteln für einen solchen Personaleinsatz.

## 2. Finanzierungskosten

Erschließungen kosten Geld; aufgrund der allgemeinen hohen technischen Anforderungen meist viel Geld. Die Gemeinde ist der werkvertragliche Auftraggeber der Firmen, muß diese also nach den getroffenen Verträgen – regelmä-

7 Das ergibt sich schon aus § 127 Abs. 2 i. V. mit Abs. 2 BBauG. Die Erschließung nach § 123 Abs. 1 umfaßt somit die nach § 127 Abs. 2 BBauG beitragspflichtigen Anlagen und die nicht-beitragspflichtigen Anlagen nach § 128 Abs. 3, sowie die nach § 127 Abs. 4 BBauG nicht durch das BBauG geregelten Anlagen zur „Ableitung von Abwasser, sowie zur Versorgung mit Elektrizität, Gas, Wärme und Wasser“; vgl. dazu unten III.

8 Nach § 127 Abs. 1 BBauG sind die Gemeinden verpflichtet, Beiträge zu erheben; §§ 9 und 10 KAG stellen dies ins Ermessen der Gemeinden; letztlich handelt es sich aber wegen §§ 78, 77 GemO nur um ein Auswahlermessen, nicht um ein Entscheidungsermessen; vgl. Kübler/Frühner/Faiss, Kommentar zum Kommunalabgabengesetz, § 10 Rdnr. 3.

9 Die Erschließungspflicht des § 123 Abs. 1 BBauG geht deutlich weiter, als die Beitragspflicht. Die Erschließungspflicht umfaßt als Aufgabe der Gemeinde alles, was zur ordnungsgemäßen Erschließung notwendig ist (vgl. oben FN 7). Die Beitragspflicht ist dagegen beschränkt auf die in § 127 Abs. 2 genannten Anlagen in dem nach §§ 128, 129 BBauG näher definierten Umfang. Die Rechtsprechung grenzt eher zu Lasten der Allgemeinheit und zugunsten des (dann nicht) Beitragspflichtigen ein. Vgl. dazu unten III, 3.

10 Nicht für Gebiete nach § 34 BBauG, BVerwG (7. 1. 1977), EZE § 123 Abs. 3 Nr. 10. BGH (16. 10. 1980), DWW 1981, 175; Lenz, KSIZ 1983, 121 ff.

11 BVerwG (10. 9. 1976), NJW 1977, 405; Schlichter/Stich/Tittel, aaO (FN 2), § 123 Rdnr. 7; Weyreuther, DVBl 1970, 31 f., 5; BGHZ 76, 343 ff., 347; BVerwG (28. 10. 1981), KSIZ 1982, 149.

12 Oftmals als Erschließung im weiteren Sinne bezeichnet, was aber meines Erachtens zumindest unvollständig ist, vgl. unten III, 3, IV.

13 Wenn nicht § 10a KAG gilt.

14 Vgl. aber VGH Bad.-Württ. (1. 4. 1982) (2 S 400/80).

15 § 10 Abs. 1 Satz 1 KAG ... zur teilweisen Deckung der Kosten. ...

16 § 9 KAG.

17 Vgl. FN 14 und FN 15.

18 So ständige Rechtsprechung, BVerwG (22. 11. 1968), IV C 82 67, BVerwGE 31, 90; (27. 2. 1970), IV C 36 69, BRS 37, 126; (16. 9. 1970), IV C 69 68, BRS 37, 309.

## V. Varia

1. Die Kombination von Ausbildung, Wissenschaft und Wirklichkeit  
– Die „Entwicklungsgeschichte“ einer Seminarform – (1988) — 552
2. Summum jus ... oder: Die deutsche Einheit wird einmal rechtswidrig sein!  
(1992) — 557
3. Das „Nu“ als Phänomen (2000) — 559
4. Planung und Genehmigung eines Factory-Outlet-Centers  
am Beispiel des „Designer Outlets Zweibrücken“ aus rechtlicher  
und planungspraktischer Sicht (2006) — 561

Hier sind Texte versammelt, an die ich mich zu wenig gewagt habe:  
Überlegungen zu Ausbildungskonzepten und Glossen mit juristischem und  
anderem Hintergrund. Freude und manchmal (gemäßigter) fachlicher Zorn  
haben mir die „Feder“ geführt.

# 1.

## Die Kombination von Ausbildung, Wissenschaft und Wirklichkeit

### – Die „Entwicklungsgeschichte“ einer Seminarform –

Baden-Württembergische Verwaltungspraxis 1988, S. 73 ff.

Viele Überlegungen über das „richtige Prozessieren“, das Verhältnis zwischen Richtern und Rechtsanwälten und die Vorbereitung und Durchführung einer guten mündlichen Verhandlung habe ich ausformuliert und veröffentlicht (vgl. die Auswahl unter I). Stets schwang und schwingt dabei die Forderung mit, Verwaltungsrichter müssten das in der täglichen beruflichen Arbeit „getan“ haben, was sie zu kontrollieren aufgerufen sind.

Diesen Ansatz habe ich umzukehren versucht: Studierende sollten einen echten, noch nicht letztinstanzlich entschiedenen Fall in einem Seminar aufarbeiten, um dann die Revisionsverhandlung im Bundesverwaltungsgericht mitzuerleben. Wichtig war die Vermittlung des Wissens an die Studierenden – neutral, weil nicht betroffen –, was ein Gericht aus einem Fall „macht“.

Der Beitrag schildert den Beginn dieser Überlegungen, die hier noch im Nachvollziehen eines entschiedenen Falles endeten. Bald kam mit Unterstützung von Prof. Dr. Hans-Joachim Driehaus, damals Richter am Bundesverwaltungsgericht im zuständigen Abgabensenat und später Vorsitzender Richter, die mündliche Verhandlung beim Bundesverwaltungsgericht als Abschluss eines den Fall behandelnden Seminars hinzu. Ihm sei, längst im Ruhestand, an dieser Stelle für die intensive Unterstützung dieser speziellen Seminarform – einschließlich mancher Nachsorge z. B. in Lübars – herzlich gedankt. Diese „Seminarentscheidungen“ sind es wert, festgehalten zu werden: Großbottwar (26.5.1989, 8 C 6.88), Gärtringen (22.5.1992, 8 C 57.90), Forbach (17.6.1994, 8 C 22.92), Münsingen (23.6.1995, 8 C 30.93) und Steinenbronn (30.5.1997, 8 C 6.95).

Ein harter Kern der damaligen Studierenden, längst als Bürgermeister, Kämmerer oder Amtsleiter langjährig in kommunalen Diensten, trifft sich jährlich zum „Nachleseseminar“, in dem (auch) die Erlebnisse im Rahmen der Termine beim Bundesverwaltungsgericht gepflegt werden.



# Baden-Württembergische Verwaltungs- praxis



Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart

Heft 4

April 1988 15. Jahrgang

## Die Kombination von Ausbildung, Wissenschaft und Wirklichkeit

– Die »Entwicklungsgeschichte« einer Seminarform –\*

Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Jörg Birk, Lehrbeauftragter an der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung, Stuttgart

### Vorbemerkung

Wer über Seminare etwas sagen will, sollte definieren, was er hier darunter versteht: Ein Seminar ist für mich eine das Studium ergänzende Veranstaltung, bei der in der Form auf bereits vermitteltem Wissen aufgebaut wird, daß die Seminarteilnehmer ein spezielles Thema selbst untersuchen, die dazu vorhandenen Materialien – wie Literatur und Rechtsprechung – aufarbeiten und dies in einer schriftlichen Arbeit niederlegen, die dann im Rahmen der gesamten Seminarveranstaltungen insgesamt oder zu Teilen mündlich vorgetragen wird. Das Seminar ist so verstanden eine eigenständige wissenschaftliche Bearbeitung eines konkreten, studien- und fachbezogenen Einzelthemas, bei dem die Seminarteilnehmer mehr erarbeiten und darstellen müssen, als sie durch den bisherigen Studienbetrieb vermittelt erhalten haben. Das Seminar erschöpft sich nicht in der Wiederholung von schon Erlerntem, sondern versucht, dies voraussetzend, einen bestimmten Problembereich eingehend zu bearbeiten.

Als beruflicher Praktiker, der ich die Lehrtätigkeit als willkommene Ab-

wechslung und wichtige Ergänzung verstehe, habe ich mir bei allen Seminaren, die ich veranstaltet oder mitveranstaltet habe, immer überlegt, wie die ganz besondere Problemsicht und -behandlung der »alltäglichen Praxis« mit in die Seminare hineingetragen, verdeutlicht und deren Fragestellungen, wenn nicht gelöst, so doch dargestellt werden können.

Lassen Sie mich – was an einem solchen Tag sicher erlaubt ist – versuchen, die eigenen Erfahrungen mit der Entwicklung eines die »alltägliche Praxis« mitbehandelnden Seminartyps darzustellen.

Um einem Mißverständnis vorzubeugen: Ich habe die Seminare nicht erfunden, auch nicht neu entdeckt! Mit anderen zusammen wurde gesucht und vielleicht Berichtenswertes gefunden!

### 1. Das »klassische« Seminar

Die von mir angebotenen und durchgeführten Seminare sahen ursprünglich so aus, daß die im Seminar zu behandelnde Gesamtproblematik (z.B. die BBauG- und KAG-Beiträge) in Einzelthemen aufgeteilt wurde, aus deren Abfolge sich eine vernünftig erscheinende, systematische Darstellung des gesamten Spezialgebietes (hier z.B. kommunales Beitragsrecht) ergab.

Die einzelnen Seminarteilnehmerinnen und -teilnehmer haben in einer Eröffnungssitzung die einzelnen Themen ausgewählt und zur Bearbeitung erhalten. Es wurden die Seminarsitzungen – meist im Wochen- oder Zweiwochen-Rhythmus – und damit verbunden, der jeweils (individuelle) Abgabetermin der Arbeit eines jeden Seminarteilnehmers festgelegt.

Die zuvor abgegebenen Seminararbeiten wurden dann rechtzeitig vor der jeweiligen Seminarsitzung vervielfältigt, den anderen Seminarteilnehmern zur Verfügung gestellt, so daß – je nach Fähigkeit der einzelnen Seminarteilnehmerinnen bzw. des einzelnen Seminarteilnehmers – in der Seminarsitzung nur eine Kurzfassung vorgetragen wurde.

Aufgabe des Seminarleiters war es dann nach diesem Vortrag, Fragen anzuregen, gar eine Diskussion zu »produzieren«, um auf diese Art und Weise das Thema vertiefend mit seinen Problemen darzustellen. Die Hauptaufgabe bestand darin, Unklarheiten zu beseitigen, das konkrete Seminarthema in den Gesamtzusammenhang zu stellen, auf neue Entscheidungen hinzuweisen und vielleicht auch in Form von Merksätzen konkrete Tips für die Praxis zu geben. Das war dann im Grunde genommen eine ergänzende, (wohl) vertiefende Kurzvorlesung durch den Seminarleiter.

Mit diesen »Tips für die Praxis« war es aber so eine Sache. Die Seminarthemen wurden theoretisch anhand der Literatur und Rechtsprechung behandelt, in aller Regel mit großem Fleiß und ganz erheblichem Zeiteinsatz. Die letztlich theoretische Behandlung belief die einzelnen Probleme aber doch sehr oft im allgemeinen; nicht selten kam es – aus der Sicht der Praxis – zu »Falschbetonungen«: Manche, für den beruflichen Alltag sehr wichtige Fragen wurden übergangen oder nur kurz abgehandelt; andere, seltener auftau-

\* Vortrag aus Anlaß der Verleihung der Honorarprofessur der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung Stuttgart an den Verfasser am 28. 10. 1987 in Ludwigsburg.

chende Fragen mit letzter Intensität ausbreitet.

Die Seminarteilnehmer lernten sicherlich die mit dem Seminarthema insgesamt behandelten Problemkreise ungleich intensiver kennen, als dies im Rahmen der sonstigen Lehrveranstaltungen der Fall sein kann. Sie haben gelernt, sich in ein Thema einzuarbeiten, selbst zu formulieren und das Formulierte vorzutragen, auch in mancher Diskussion zu vertreten oder gar zu verteidigen.

Nicht »unterzubringen« war in einem solchen Seminar das Gefühl der Seminarteilnehmer für Praxis- und Alltagsbedeutung bestimmter Problemstellungen, auf die hin sie letztlich ausgebildet werden. Die Berichte des Seminarleiters hierüber riefen wohl Stauern hervor, ein »Nachvollzug« konnte aber nicht stattfinden.

## 2. Das »Planspiel«

Die Praxis sollte also in die Seminare einbezogen werden. Wie kann dies geschehen? Für ein Seminar über die Aufstellung eines Bebauungsplanes wurde zusammen mit Herrn Professor Dr. Büchner die Idee entwickelt, die formellen und materiellen Fragen eines Bebauungsplanverfahrens könnten doch in einem Planspiel mit verteilten Rollen (Bürgermeister, Gemeinderat, Nachbarn) erarbeitet werden.

Dies sollte kombiniert werden mit der theoretischen Erarbeitung der einzelnen Themen, die dann vor oder nach der einzelnen Planspielphase vorgelesen würden. Das ganze sollte ergänzt werden – so unsere Idee – durch während des Planspiels und damit des fortschreitenden Seminarablaufes ausgegebene Aktenstücke (Fotokopien) eines tatsächlich durchgeführten – nur wenig verfremdeten – Bebauungsplanverfahrens.

Gleich zu Beginn gab es eine Überraschung: Die Ankündigung: »Planspiel« hatte abgeschreckt. Das Seminar kam im ersten Anlauf mangels Masse nicht zustande. Ein Jahr später, als von der Themenstellung her das Bebauungsplanverfahren in den Vordergrund, das Planspiel in den Hintergrund gestellt wurde, gelang es, die für eine solche Veranstaltung notwendige Zahl von Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu erlangen!

Wir begannen mit einer ersten gemeinsamen Sitzung, bei der im wesentlichen die theoretischen Themen erläutert und verteilt wurden. Die einzelnen Seminarsitzungen (auch hier in Wochen- oder 14tägigen Takt, Dauer je-

weils 1½–2 Stunden) wurden festgelegt.

Schon bei dieser ersten Besprechung wurde angedeutet, daß wir uns vorstellen, einzelne wichtige Ereignisse des Bebauungsplanverfahrens »nachzuspielen«. Dazu haben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der jeweiligen Seminarsitzung (oder eine zuvor) die notwendigen Aktenauszüge erhalten. Vor oder nach den »gespielten Phasen« wurden die im Planspiel behandelten praktischen Probleme, dann theoretisch durch das Vortragen der Seminararbeiten dargestellt und umzusetzen versucht. Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Gespielt wurde eine Gemeinderatssitzung, in der es darum ging, welcher der Gemeinderäte bezüglich einer bestimmten, räumlich abgegrenzten Bauleitplanung befangen ist oder nicht. An diese Spielphase schloß sich das Referat eines Seminarteilnehmers an, das nun theoretisch und umfassend die Frage der Befangenheit im Bauleitplanverfahren, einschließlich der sich daraus ergebenden rechtlichen Konsequenzen, behandelte.

Abgeschlossen haben wir das Seminar mit einem Besuch jener Gemeinde, deren (tatsächlich existierenden) Bebauungsplan wir »spielerisch« aufgestellt haben. Wir haben das zwischenzeitlich sich in der Realisierung befindliche Gebiet natürlich besichtigt. Es wurde zudem für dieses Seminar ein Bebauungsplanverfahren herausgesucht, das in einem Normenkontrollverfahren endete, so daß auch die gerichtliche Problematik behandelt und zum Schluß die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes den Seminarteilnehmern überlassen werden konnte.

Das Seminar war von der Vorbereitung und der Leitung her sehr zeitaufwendig. Es hat aber uns Seminarleiter deshalb nicht (vollständig) befriedigt, weil sich die Rollenspiele äußerst zäh entwickelten und vor allem der 8- bzw. 14tägliche Rhythmus der Seminarsitzungen sich sehr »antikreativ« in bezug auf das Rollenbewußtsein der einzelnen Teilnehmer auswirkte!

(Bei 20 Teilnehmern und 2 Referaten pro Sitzung dauert ein solches Seminar 10 bzw. 20 Wochen, je nach 8- oder 14tägigem Rhythmus!)

Die Notwendigkeit, verschiedene Rollen einzunehmen, machte zudem den Studentinnen und Studenten mehr Schwierigkeiten, als erwartet. Die jeweiligen Rollenspiele brachten das Verfahren auch weniger weiter, als von uns Seminarleitern erhofft. Deutlich er-

kennbar war auch bei vielen Beteiligten die »Hemmschwelle«, vor anderen »zu spielen«, also eine bestimmte Rolle einzunehmen und die damit verbundenen Ansichten zu vertreten.

In manchen Situationen waren die Seminarleiter die »Hauptakteure« dieser Rollenspiele, um Probleme und Argumente überhaupt ins Verfahren zu bringen.

Diese Form der Seminarveranstaltung hat aber doch wichtige Erkenntnisse gebracht, die sich als weiterverwendbar erwiesen:

- Das Entwickeln des Gesamtseminarthemas (z.B. das Bebauungsplanverfahren) an einem konkreten Fall mit der Ausgabe von Aktenauszügen führt zu einer starken Belebung eines Seminars. Es ist dadurch möglich, theoretisch erarbeitete Erkenntnisse in einem konkreten Fall umzusetzen. Der Vorteil liegt darin, daß den Seminarteilnehmern deutlich wird, wo die Probleme in der Praxis liegen und ob man damit – aufgrund der erarbeiteten theoretischen Grundlage – fertig wird. Es ist etwas anderes, ob man bestimmte Fragen nur theoretisch behandelt oder ob man aus einem Aktenstück herausfiltrieren muß, ob Probleme der (theoretisch) erarbeiteten Art in dem Verfahren stecken.

- Es ist in hohem Maße »spannend« und deshalb für den Seminarablauf höchst belebend, wenn als seminarbegleitender Fall eine Akte ausgewählt wird, deren Rechtsvorgänge in einem Gerichtsverfahren überprüft worden sind.

Im Beispiel Bebauungsplanverfahren hat es sich als geradezu ideal erwiesen, ein Verfahren auszuwählen, das in einem Normenkontrollverfahren mit einer entsprechenden Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg endete.

- Gerade die Arbeit an einem »wirklichen« und nicht konstruierten Fall hat aber die Schwäche eines normalen Seminarablaufes mit 8- oder 14tägigem Sitzungsrythmus aufgezeigt. Die Anlauf- und Einarbeitungszeit, die Möglichkeit des Verweizens auf frühere oder spätere Problembehandlungen, dehnt sich immer gleich über Wochen und Monate aus. Der Verfahrensüberblick geht leicht verloren.

Dies gilt zudem deshalb, weil Seminare an normalen Werktagen meist für Seminarteilnehmer und Seminarleiter nach einem vollen Vorlesungstag stattfinden. Ermüdungserscheinungen und Konzentrationsprobleme sind nicht zu verhindern.