

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 589

# Vertrauensschutz im Raum- und Stadtplanungsrecht

Eine vergleichende Betrachtung  
nach deutschem und koreanischem Recht

Von

Jun-Gen Oh



Duncker & Humblot · Berlin

**JUN-GEN OH**

**Vertrauensschutz im Raum- und Stadtplanungsrecht**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 589**

# **Vertrauensschutz im Raum- und Stadtplanungsrecht**

**Eine vergleichende Betrachtung  
nach deutschem und koreanischem Recht**

**Von**

**Jun-Gen Oh**



**Duncker & Humblot · Berlin**

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Oh, Jun-Gen:**

Vertrauensschutz im Raum- und Stadtplanungsrecht: eine  
vergleichende Betrachtung nach deutschem und koreanischem  
Recht / von Jun-Gen Oh. – Berlin: Duncker und Humblot, 1990  
(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 589)

Zugl.: Konstanz, Univ., Diss., 1990

ISBN 3-428-07020-8

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1990 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-07020-8

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Herbst 1990 von der Juristischen Fakultät der Universität Konstanz als Dissertation angenommen.

Gedankt sei zunächst meinem Gott, der ständig an meiner Seite stand und seine Hand ausstreckte, um mir zu helfen.

Danken möchte ich meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. Winfried Brohm. Er hat das Thema angeregt, seine Bearbeitung stets mit kritischem Rat begleitet und in mannigfaltiger Weise gefördert. Über die wissenschaftliche Betreuung hinaus hat er mich bei meinem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland wie ein Vater unterstützt.

Bedanken möchte ich mich bei Herrn Professor Dr. Dieter Lorenz für die rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Mein Dank gilt auch Herrn Regierungsrat Walter Nagel, Herrn Regierungsrat Andreas Roth, Frau Wissenschaftliche Mitarbeiterin Gabriele Gehring und Frau Annemarie Träger, die mir allezeit ihre Zuneigung und Hilfsbereitschaft erwiesen haben. Gedankt sei aber auch allen anderen Freunden und Kollegen, die mir den Aufenthalt in Konstanz so unvergeßlich gemacht haben.

Zu Dank verpflichtet bin ich dem Institut für Begabtenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung, das mich durch ein Promotionsstipendium unterstützt hat.

Ich widme diese Arbeit meinen Eltern, die mir im Gebet beistanden, und meiner Frau, ohne deren Hilfe sie kaum möglich gewesen wäre.

Konstanz im Oktober 1990

Jun-Gen OH



# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	15
------------------------------------	----

## *1. Kapitel*

### **Fragestellung**

1. Abschnitt: Ausgangslage und Problemstellung.....	19
2. Abschnitt: Veranschaulichung der typischen Interessenkonflikte bei Planungen im deutschen und koreanischen Recht.....	22
A. Interessenkonflikte zwischen öffentlichem Planungsträger und Bürger .....	22
I. Beispielfälle in der deutschen Literatur und Rechtsprechung.....	22
II. Beispielfälle in der koreanischen Literatur und Rechtsprechung.....	24
B. Interessenkonflikte zwischen über- und untergeordneten Planungsinstanzen.....	26
I. Die Konfliktslage im deutschen Recht.....	26
II. Die Konfliktslage im koreanischen Recht.....	27
3. Abschnitt: Begrenzung der Untersuchung auf das Raum- und Stadtplanungsrecht .....	30
A. Gründe für die Begrenzung der Untersuchung .....	30
B. Notwendigkeit der rechtlich-systematischen Einordnung der verschiedenen Raum- und Stadtpläne.....	32

## *2. Kapitel*

### **Die Vielfalt der Planungstätigkeiten und Pläne Entsprechungen im deutschen und koreanischen Recht**

1. Abschnitt: Ansätze zu einer rechtlich-systematischen Einordnung der Raum- und Stadtplanung .....	33
--	----

2. Abschnitt: Die unterschiedlichen Planungsformen in der überörtlichen Gesamtplanung und ihre Auswirkungen .....	36
A. Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	36
I. Gesetzgebungszuständigkeiten im deutschen Recht.....	36
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen im koreanischen Recht .....	38
B. Die gesetzlichen Grundlagen .....	39
I. Die sachlichen Regelungen im deutschen Bundes- und Landesrecht .....	39
1. Das Bundesraumordnungsgesetz (BROG) .....	39
2. Landesplanungsgesetze .....	42
II. Die sachlichen Regelungen im koreanischen Recht.....	44
1. Das Raumentwicklungsgesamtplanungsgesetz (KREPG).....	44
2. Das Bodennutzungskontrollgesetz (KBKNG).....	46
C. Die Formen der überörtlichen Gesamtplanungen.....	47
I. Die Formen der überörtlichen Gesamtplanungen im deutschen Recht .....	47
1. Bundesraumordnungsprogramm (BROP) .....	47
2. Überörtliche Gesamtplanungen auf Landesebene.....	50
3. Regionalplanung.....	53
II. Die Formen der überörtlichen Gesamtplanungen im koreanischen Recht .....	57
1. Die Raumentwicklungsgesamtpläne nach dem Raumentwicklungsgesamtplanungsgesetz.....	57
a) Der staatliche Raumentwicklungsgesamtplan .....	57
b) Die Raumentwicklungsgesamtpläne auf "Do"-Ebene .....	58
c) Die Raumentwicklungsgesamtpläne auf "Kun"-Ebene.....	59
2. Der Bodennutzungsplan nach dem Bodennutzungskontrollgesetz.....	60
D. Auswirkungen der überörtlichen Gesamtplanungen .....	64
I. Auswirkungen der überörtlichen Gesamtplanungen im deutschen Recht .....	64
1. Auswirkungen auf andere Planungsträger, insbesondere die Gemeinden.....	64
2. Auswirkungen auf den Bürger.....	69

II. Auswirkungen der überörtlichen Gesamtplanungen im koreanischen Recht .....	70
1. Auswirkungen auf andere Planungsträger, insbesondere die Gemeinden .....	70
2. Auswirkungen auf den Bürger .....	71
3. Abschnitt: Die Stadtplanung (örtliche Gesamtplanung) und ihre Auswirkungen .....	73
A. Gesetzliche Grundlagen der städtebaulichen Planungen .....	73
I. Gesetzliche Grundlagen der Stadtplanung im deutschen Recht .....	73
II. Gesetzliche Grundlagen der Stadtplanung im koreanischen Recht .....	74
B. Kompetenzen für die städtebaulichen Planungen .....	76
I. Planungshoheit der Gemeinden im deutschen Recht .....	76
II. Kompetenzen für die städtebaulichen Planungen im koreanischen Recht .....	79
C. Formen und Auswirkungen der Stadtplanungen .....	80
I. Formen und Auswirkungen der Stadtplanungen im deutschen Recht .....	80
1. Der Flächennutzungsplan .....	80
2. Der Bebauungsplan .....	82
II. Formen und Auswirkungen der Stadtplanungen im koreanischen Recht .....	86
1. Der Stadtgrundsatzplan .....	86
2. Der Stadtplan .....	87
4. Abschnitt: Fachplanungen .....	92
A. Gesetzliche Grundlagen der Fachplanungen .....	92
I. Fachplanungen von Bund, Ländern und Gemeinden im deutschen Recht .....	92
II. Gesetzliche Grundlagen der Fachplanungen im koreanischen Recht .....	94
B. Die Koordinationsprobleme zwischen Fachplanungen und Gesamtplanungen .....	95
I. Die Koordination im deutschen Recht .....	95
II. Die Koordination im koreanischen Recht .....	98
C. Die Formen und Auswirkungen der Fachplanungen .....	100
I. Die Formen und Auswirkungen der Fachplanungen im deutschen Recht .....	100

II. Die Formen und Auswirkungen der Fachplanungen im koreanischen Recht .....	105
--	-----

### *3. Kapitel*

#### **Planänderungen: Grenzen der Gestaltungsfreiheit und mögliche Schutzpositionen privater Plan- betroffener und öffentlicher Planungsträger**

1. Abschnitt: Erforderlichkeit von Planänderungen.....	108
A. Flexibilitätserfordernisse der Planung.....	108
B. Gründe für die Flexibilitätserfordernisse der Planung.....	110
I. Unzureichende Daten und Fehlprognosen: Mängel in der Planung .....	110
II. Zieländerung: Anpassung an den raschen sozialen Wandel .....	111
2. Abschnitt: Spielraum für die planerische Gestaltung im deutschen und koreanischen Recht.....	114
A. Planerische Gestaltungsfreiheit im deutschen und koreanischen Recht .....	114
I. Das deutsche Recht .....	114
1. Planungsgesetze als Finalprogramme.....	114
2. Die planerische Gestaltungsfreiheit der öffentlichen Planungsträger.....	115
II. Planerische Gestaltungsfreiheit im koreanischen Recht .....	117
B. Die allgemeinen rechtlichen Schranken der planerischen Gestaltungsfreiheit im deutschen und koreanischen Recht.....	119
I. Die Schranken der planerischen Gestaltungsfreiheit durch formell- rechtliche Anforderungen im deutschen und koreanischen Recht .....	119
1. Formell-rechtliche Anforderungen im deutschen Recht .....	119
a) Planungskompetenz im System dezentralisierter Entscheidungen.....	119
b) Verfahrensrechtliche Anforderungen .....	120
2. Formell-rechtliche Anforderungen im koreanischen Recht.....	122
II. Die Schranken der planerischen Gestaltungsfreiheit durch materiell- rechtliche Anforderungen im deutschen und koreanischen Recht .....	124
1. Materiell-rechtliche Anforderungen im deutschen Recht.....	124

a) Die äußeren Grenzen des Planungsermessens im deutschen Recht.....	125
b) Das Abwägungsgebot als innere Grenze der planerischen Gestaltungsfreiheit.....	127
2. Materiell-rechtliche Anforderungen im koreanischen Recht .....	129
3. Abschnitt: Mögliche Rechtspositionen der Planbetroffenen gegenüber Planänderungen .....	132
A. Private und öffentliche Planbetroffene im deutschen und koreanischen Recht....	132
I. Das deutsche Recht .....	132
1. Dispositionen Privater .....	132
2. Mögliche Rechtspositionen der privaten Planbetroffenen gegenüber Planänderungen nach ihren Rechtswirkungen .....	136
3. Aufwendungen öffentlicher Planungsträger.....	140
II. Planbetroffene im koreanischen Recht .....	143
1. Dispositionen Privater .....	143
2. Aufwendungen öffentlicher Planungsträger.....	144
B. Entwicklung der Gedanken über die Plangewährleistungsrechte.....	146
I. Die Entwicklung im deutschen Recht .....	146
1. Die Frage der Plangewährleistung für private Planbetroffene .....	146
2. Ähnliche Interessenlagen bei einzelnen öffentlichen Planungsträgern .....	151
II. Entwicklung der Gedanken über die Plangewährleistungsrechte im koreanischen Recht .....	154

*4. Kapitel*

**Ansprüche auf Vertrauensschutz  
im deutschen und koreanischen Raumplanungsrecht**

1. Abschnitt: Anspruch auf Planfortbestand .....	157
A. Anspruch auf Planfortbestand im deutschen Recht .....	157
I. Zum Meinungsstand im deutschen Recht .....	157
II. Rechtsgrundlagen für den Anspruch auf Planfortbestand im deutschen Recht.....	159

1. Bestandsschutz über das Rechtsstaatsprinzip .....	159
2. Rechtssicherheits- und Vertrauensschutzgrundsatz als Elemente des Rechtsstaatsprinzips .....	162
III. Anspruch auf Planfortbestand bei internen und indikativen Plänen? .....	166
IV. Planfortbestand bei gesetzlichen Regelungen .....	168
1. Bestandsschutz über die Rückwirkungslehre für gesetzliche Regelungen .....	168
2. Bestandsschutz über das Abwägungsgebot bei Plänen .....	174
3. Das Verhältnis zwischen Planbestandsschutz nach dem planungsrechtlichen Abwägungsgebot und nach den Grundsätzen über die begrenzte Zulässigkeit rückwirkender Gesetze .....	177
V. Planfortbestand bei Einzelakten und verbindlichen Fachplanungen.....	178
B. Anspruch auf Planfortbestand im koreanischen Recht.....	183
I. Zum Meinungsstand im koreanischen Recht.....	183
II. Rechtsgrundlagen für den Anspruch auf Planfortbestand im koreanischen Recht .....	184
1. Bestandsschutz über das Rechtsstaatsprinzip .....	184
2. Rechtssicherheit und Vertrauensschutz als Elemente des Rechtsstaatsprinzips .....	186
III. Anspruch auf Planfortbestand bei internen und indikativen Plänen? .....	189
IV. Planfortbestand bei gesetzlichen Regelungen .....	190
1. Bestandsschutz über die Rückwirkungslehre für gesetzliche Regelungen .....	190
2. Bestandsschutz über das Abwägungsgebot bei Plänen? .....	192
V. Planfortbestand bei Einzelakten und verbindliche Fachplanungen.....	195
2. Abschnitt: Anspruch auf schonende Überleitung .....	199
A. Ausgangslage im deutschen und koreanischen Recht .....	199
B. Rechtsgrundlagen für einen Anspruch auf schonende Überleitung im deutschen Recht.....	200
I. Die Pflicht zur schonenden Überleitung und die Grundsätze zur Rückwirkung von Gesetzen.....	200

II. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Abwägungsgebot.....	202
C. Rechtsgrundlagen für einen Anspruch auf schonende Überleitung im koreanischen Recht .....	206
3. Abschnitt: Durchsetzung der Planfortbestandsrechte - Rechtsmittel gegen die Planänderungen im deutschen und koreanischen Recht .....	210
A. Rechtsmittel gegen die Planänderungen im deutschen Recht.....	210
B. Rechtsmittel gegen die Planänderungen im koreanischen Recht .....	213
4. Abschnitt: Ansprüche auf staatliche Ersatzleistungen.....	217
A. Positivrechtliche Regelungen im deutschen und koreanischen Recht .....	217
I. Positivrechtliche Regelungen im deutschen Recht.....	217
II. Positivrechtliche Regelungen im koreanischen Recht.....	222
B. Ansprüche auf staatliche Ersatzleistungen im deutschen und koreanischen Recht nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen .....	223
I. Ansprüche auf staatliche Ersatzleistungen im deutschen Recht.....	223
1. Das System des öffentlich-rechtlichen Ersatzleistungsrechts.....	224
2. Die Enteignungsentschädigungsansprüche.....	226
3. Entschädigungsansprüche wegen Enteignungs- bzw. Aufopferungsrecht bei rechtmäßigen Planänderungen .....	227
4. Entschädigungsansprüche wegen enteignungsgleichen Eingriffs bei rechtswidrigen Planänderungen .....	231
5. Schadensersatzansprüche nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG.....	233
II. Ansprüche auf staatliche Ersatzleistungen im koreanischen Recht.....	237
1. Das System des koreanischen staatlichen Ersatzleistungsrechts .....	237
2. Enteignungsentschädigungsansprüche .....	238
3. Schadensersatzansprüche .....	242
4. Die Einführung des Anspruchs wegen enteignungsgleichen Eingriffs im koreanischen Recht .....	244
<b>5. Kapitel</b>	
<b>Zusammenfassung und Ergebnis</b>	<b>247</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>252</b>



## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
AGVwGO	Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
Art.	Artikel
BauGB	Baugesetzbuch
Ba.-Wü.	Baden-Württemberg
Bay.	Bayern
BayVBl.	Bayerisches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
BBauG	Bundesbaugesetz
Bd.	Band
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BROG	Bundesraumordnungsgesetz
BROP	Bundesraumordnungsprogramm
BRS	Baurechtssammlung
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts
d.h.	das heißt
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
Drs.	Drucksache
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)

EKVwVfG	Entwurf des koreanischen Verwaltungsverfahrensgesetzes
EuGRZ	Europäische Grundrechts-Zeitschrift
f.	folgende
FG	Festgabe
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GBI.	Gesetzblatt
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
Hess.	Hessen
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
i.d.F.	in der Fassung
i.d.F.v.	in der Fassung von
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristen Zeitung (Zeitschrift)
Kap.	Kapitel
KBauG	Das koreanische Baugesetz
KBNKG	Das koreanische Bodennutzungskontrollgesetz
KBOG	Das koreanische Bodenordnungsgesetz
KGOG	Das koreanische Gerichtsorganisationsgesetz
KREPG	Das koreanische Raumentwicklungsgesamtplanungsgesetz
KSSEG	Das koreanische Staatsschadensersatzgesetz
KStPIG	Das koreanische Stadtplanungsgesetz
KStSaG	Das koreanische Stadtsanierungsgesetz
KV	Die koreanische Verfassung

KVfGG	Das koreanische Verfassungsgerichtsgesetz
KVwBG	Das koreanische Verwaltungsbeschwerdegesetz
KVwKG	Das koreanische Verwaltungsklagegesetz
LPlG	Landesplanungsgesetz
Nds.	Niedersachsen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NuR	Natur + Recht (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
N.-W.	Nordrhein-Westfalen
o.ä.	oder ähnliche(s)
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdn.	Randnummer(n)
Rh.-Pf.	Rheinland-Pfalz
ROG	Raumordnungsgesetz
S.	Seite/Satz
Saarl.	Saarland
S.-H.	Schleswig-Holstein
sog.	sogenannte(r)
Sp.	Spalte
u.a.	unter anderem
u.ä.	und ähnlich(e)
UPR	Umwelt- und Planungsrecht (Zeitschrift)
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vgl.	Vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VVDStRL	Veröffentlichung der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
z.B.	zum Beispiel
z.T.	zum Teil
z.Z.	zur Zeit



## 1. Kapitel

# Fragestellung

## 1. Abschnitt

### Ausgangslage und Problemstellung

Plan und Planung gehören heutzutage sowohl in der Bundesrepublik Deutschland wie auch in der Republik Korea zu den wichtigsten staatlichen Handlungsformen und spielen daher in der Praxis eine erhebliche Rolle<sup>1</sup>. Pläne und Planungen gibt es in beiden Ländern für die verschiedensten Sozialbereiche. Die einzelnen staatlichen Planungsgebiete sind nach Verfahren, Form, Umfang und Intensität der Planung sehr unterschiedlich ausgestaltet. Zwar besteht ein *relativ* ausgeformtes Planungssystem für die Regelung der Bodennutzung im Raum- und Stadtplanungsrecht, aber selbst hier, wo eine gewisse Vereinheitlichung eingetreten ist, weist die Planung in rechtlicher Hinsicht eine große Vielfalt auf, so daß ihre systematische Ordnung außerordentliche Schwierigkeiten bereitet<sup>2</sup>.

Da sich die Planungen in die Zeit erstrecken und eine sinnvolle Abfolge von Maßnahmen bezwecken, muß jede Planung als dynamischer Prozeß verstanden werden<sup>3</sup>. Anders als die traditionellen Rechtsetzungsformen des

---

<sup>1</sup> Über den Begriff bzw. die Rolle der Planung in der Marktwirtschaft, siehe näher, *Zohlhöfer/Steinle/Brohm*, Art.: Planung, in: Staatslexikon, Bd. 4, Sp. 403 ff.; *Herzog/Pietzner*, Art.: Planung, in: Herzog u.a. (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon, Bd. II, Sp. 2503 ff.

<sup>2</sup> Daher gibt es in der Literatur, sowohl der Bundesrepublik als auch Koreas zahlreiche Versuche, die Vielfalt der Pläne rechtlich systematisch einzuordnen. Sie werden unten näher erörtert.

<sup>3</sup> Wenn eine Planbehörde einen Plan aufstellt, erfolgt dies in mehreren Abschnitten wie Zielvorstellung, Datenermittlung, Interessenerwägung, eigentliche Planung, Entscheidung und Feststellung. Über das Planungsverfahren als Entscheidungsprozeß und über die nähere Planungsphasen siehe *Thieme*, Verwaltungslehre, S. 316 ff.; *Weiss*, Strukturierung iterativer Entscheidungsprozesse bei öffentlichen Planungsvorhaben, *VerwArch* 63 (1972), S. 241 ff.

staatlichen Handelns, stellen sich die Pläne nicht als von vornherein allgemein gültige Ordnungen dar, sondern als Aktionsprogramme, die erst durch ihre Verwirklichung, durch zahlreiche Einzelmaßnahmen eine neue Ordnung schaffen<sup>4</sup>. Als solche basieren sie auf Prognosen über die Zukunft. Wenn ein Plan auf einer Fehlprognose beruht, oder der rasche gesellschaftliche Wandel die Grundlagen der Prognose geändert hat, wird eine Planänderung erforderlich. So gehört eine laufende Anpassung des Plans geradezu zum Wesen der Planung<sup>5</sup>.

Pläne als Aktionsprogramme bedürfen der Verwirklichung durch öffentliche und private Investoren. Wenn ein Plan festgestellt wird, vertrauen die Bürger auf die Verwirklichung des Plans und tätigen deshalb entsprechende Dispositionen. Wird der Plan geändert, kann er die Dispositionen der Bürger zunichte machen. Damit stellt sich die Frage, ob und inwieweit ihr Vertrauen in die staatliche Planung, die sie zu diesen Investitionen veranlaßt hat, schützwürdig ist<sup>6</sup>.

Insofern liegt das Problem der vorliegenden Untersuchung in der Frage, wie zwischen dem Interesse an der Fortentwicklung des Plans, also seiner notwendigen Flexibilität, und dem Interesse an seiner Beibehaltung und Durchführung, also seiner Stabilität, ein angemessener Ausgleich gefunden werden kann. Dafür bieten sich im wesentlichen drei Lösungswege an:

Einmal ist zu prüfen, ob den Betroffenen unter bestimmten Voraussetzungen ein Anspruch auf Beibehaltung des ursprünglichen Plans, also auf "Planfortbestand" zusteht. Dies kann angesichts der erwähnten Flexibilitätserfordernisse, wenn überhaupt, nur in bestimmten Einzelfällen in Betracht

---

<sup>4</sup> Über den Zusammenhang zwischen den traditionellen Rechtsformen des staatlichen Handelns und den Plänen siehe näher *Brohm*, Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor den Gegenwartsaufgaben der Verwaltung, VVDStRL 30 (1972), S. 245 ff.; *ders.* Strukturprobleme der planenden Verwaltung, JuS 1977, S. 500 ff.

<sup>5</sup> Über die Eigenschaft insbesondere die Offenheit bzw. Änderungsbedürftigkeit der Planung siehe *Ossenbühl*, Welche normativen Anforderungen stellt der Verfassungsgrundsatz des demokratischen Rechtsstaats an die planende staatliche Tätigkeit?, Gutachten für den 50. Deutschen Juristentag, B. 25 ff.; *Scharpf*, Planung als politischer Prozeß, in: Naschold/ Váth (Hrsg.), Politische Planungssysteme, S. 167 ff.; *Häusler*, Planung als Zukunftsgestaltung, S. 18 ff.

<sup>6</sup> Das Problem ist in der Bundesrepublik unter dem Stichwort *Plangewährleistung* heftig diskutiert; siehe näher *Oldiges*, Grundlagen eines Plangewährleistungsrechts, S. 31 ff.; *Egerer*, Der Plangewährleistungsanspruch, S.25 ff.; *Ossenbühl*, Die Plangewährleistung, JuS 1975, S. 545 ff.; *Schenke*, Gewährleistung bei Änderung staatlicher Wirtschaftsplanung, AöR 101 (1976), S. 337 ff.; *Thiele*, Zur Problematik des Plangewährleistungsanspruchs, DÖV 1980, S. 109 ff.; *Brohm*, Plangewährleistungsrechte, Jura 1986, S. 617 ff. u.a.

kommen; sonst wäre Planung von Anfang an zum Scheitern verurteilt<sup>7</sup>. Ob und wann solche Fälle vorliegen und worauf sich ein solcher Vertrauensschutz auf Planfortbestand gründen kann, gilt es zu untersuchen.

In den anderen Fällen muß die Frage aufgeworfen werden, ob nicht schonende oder "gleitende Übergänge" zu wählen sind, damit sich die Verluste bei den einzelnen Investoren in Grenzen halten, indem sie Zeit für Amortisation oder zumindest für Anpassungen an die Umstellung lassen<sup>8</sup>.

Wo diese Möglichkeit des Planfortbestands oder der allmählichen Plananpassung wegen der Notwendigkeit zur Planänderung ausscheidet, kommen Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung in Betracht. Es stellt sich die Frage, ob derjenige, der sein Verhalten am Plan orientiert und durch die Planänderung einen Schaden erlitten hat, nicht wenigstens einen Ersatzleistungsanspruch geltend machen kann. In der Literatur in der Bundesrepublik wird weithin lediglich an diese Ansprüche gedacht, wenn vom Plangewährleistungsanspruch die Rede ist<sup>9</sup>. Indessen sollte das Institut der Plangewährleistung nicht mit dem bloßen Entschädigungsgedanken identifiziert werden<sup>10</sup>.

Diese Frage gilt nicht nur im Hinblick auf den Bürger, der sich in seinen Dispositionen auf Pläne eingerichtet hat, sondern auch auf Selbstverwaltungseinheiten, wie etwa die Gemeinden, die ihre eigenen Pläne und Planungsmaßnahmen den geänderten übergeordneten Plänen anzupassen haben.

---

<sup>7</sup> Vgl. *Brohm*, Plangewährleistungsrechte, Jura 1986, S. 619 ff.; *Ossenbühl*, Welche normativen Anforderungen stellt der Verfassungsgrundsatz des demokratischen Rechtsstaates an die planende staatliche Tätigkeit?, Gutachten für den 50. Deutschen Juristentag, B. 184 ff. u.a.

<sup>8</sup> Vgl. *Salzwedel*, Verfassungsrechtlich geschützte Besitzstände und ihre "Überleitung" in neues Recht, Die Verwaltung 1972, S. 11 ff.; *Oldiges*, Grundlagen eines Plangewährleistungsrechts, S. 229 ff.

<sup>9</sup> Vgl. *Egerer*, Der Plangewährleistungsanspruch, S. 51 ff.; *Korbmacher*, Plangewährleistung und Vertrauensschutz, WiVerw. 1979, S. 37 ff.; *Thiele*, DÖV 1980, S. 113 ff. u.a.

<sup>10</sup> Vgl. *Schenke*, Gewährleistung bei Änderung staatlicher Wirtschaftsplanung, AÖR 101 (1976), S. 351 ff.; *Ossenbühl*, Welche normativen Anforderungen stellt der Verfassungsgrundsatz des demokratischen Rechtsstaates an die planende staatliche Tätigkeit?, Gutachten für den 50. Deutschen Juristentag, B. 184 ff.; *Brohm*, Plangewährleistungsrechte, Jura 1986, S. 619 ff.; *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 355 ff.