

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Max-Emanuel Geis

Raumplanungsrecht

Für Architekten, Ingenieure,
Juristen, Städteplaner



Nomos

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Max-Emanuel Geis

Raumplanungsrecht

Für Architekten, Ingenieure,
Juristen, Städteplaner



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-3457-3 (Print)

ISBN 978-3-8452-7798-1 (ePDF)

1. Auflage 2022

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2022. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Das Recht der Raumordnung und Landesplanung ist im juristischen Studium eher ein „Orchideenfach“. Es findet allenfalls in den 2002 eingeführten Schwerpunktbereichen gem. § 5a Abs. 2 S. 4 des Deutschen Richtergesetzes Berücksichtigung, und dies beileibe nicht an allen juristischen Fakultäten. Da die Schwerpunktbereiche häufig die Forschungsschwerpunkte von Fakultäten (und den sie tragenden Fachvertretern) widerspiegeln, bedarf es in der Regel eine Einbettung in einen im besonderen Verwaltungsrecht angesiedelten Schwerpunktbereichs. Dabei wird das Planungsrecht häufig mit dem Umweltrecht verbunden oder an das Bauplanungsrecht „angehängt“, so z.B. in Bielefeld, Bonn, Frankfurt/Main, Halle, Hamburg, Heidelberg, Konstanz, Leipzig, Münster, Rostock, eingeschränkt auch in Bochum und Trier. Eigenständige Vorlesung ist es meist (nur) im Wahlpflichtbereich (etwa in Erlangen oder Frankfurt/Oder). Dementsprechend überschaubar ist auch die vorhandene Lehrbuchliteratur, da sie infolge der relativ geringen Studierendenzahl für Verlage nur mäßig interessant sind. Meist handelt es sich um eine Darstellung in einem Sammelband oder eine Verbindung mit dem Baurecht. Infolgedessen ist auch die Aktualität nicht immer ganz gewährleistet.

Einen z.T. höheren Verbreitungsgrad hat das Planungsrecht bemerkenswerterweise in nicht-juristischen Studiengängen wie Geographie, Kulturgeographie, Geodäsie, Geoinformatik, Landespflege und Landschaftsentwicklung (z.B. in Kassel), Architektur, Stadtplanung und Städtebau, meist sogar als grundständiges Pflichtfach. Die hier angebotene Lehrbuchliteratur ist erst recht begrenzt und wird meist mit Skripten abgedeckt.

Das vorliegende Lehrbuch ist ein Versuch, die bestehenden Desiderate durch eine kompakte Darstellung abzudecken, die trotz der manchmal „typisch juristischen“ Begriffe für Studierende aller Disziplinen verständlich bleibt. Zahlreiche Beispiele und Merksätze sollen den Text einprägsamer machen. Bei den Nachweisen wurde versucht, dem Spagat zwischen wissenschaftlicher Genauigkeit und bibliothekarischer Verfügbarkeit gerecht zu werden. Das Buch ist insoweit selbst ein Experiment, das sicher pro futuro noch optimierbar ist. Für Anmerkungen und Verbesserungsvorschläge sind wir daher sehr dankbar, über Lob freuen wir uns aber auch.

Das Lehrbuch beruht auf meiner seit 2003 an der Friedrich-Alexander-Universität gehaltenen Vorlesung zur Raumordnung und Landesplanung. Seine Geburt war langwierig und immer wieder unterbrochen, am Ende nicht zuletzt durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Eine leichte „Bayernlastigkeit“ ergibt sich

vor allem aus dem Umstand, dass Bayern das bislang einzige Abweichungsgesetz erlassen hat.

Besonders danken möchte ich meiner Sekretärin Frau Ingrid Mümmeler für die editorische Betreuung des Manuskripts und der vielen Grafiken sowie dem z.T. nervenzehrenden Kampf mit versteckten Makros. Gleicher Dank gilt aber auch meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Dipl. jur. Laura Wanek (mittlerweile längst Ass. jur.), Dipl. jur. Yvonne Baumgärtner, Ass. jur. Dipl. jur. Markus Held, Dipl. jur. Kevin Frank und cand. jur. Yasmin Demirhan, die zu unterschiedlichen Zeiten – aber stets mit weit überobligationsmäßigem Einsatz – an der Textwerdung beteiligt waren. Insgesamt ist das Buch Ertrag einer tollen Teamleistung.

Erlangen, im Februar 2022

Max-Emanuel Geis

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	13
Abkürzungsverzeichnis	21
§ 1 Einführung	25
I. Was ist Raumplanung?	25
1. Definition der Raumplanung	25
2. Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung: Nachhaltige Raumentwicklung	26
3. Funktionen der Raumordnung; insb. das „Gegenstromprinzip“	29
4. Umweltverträglichkeit als integrativer Bestandteil der Raumordnung	31
II. Die europäische Dimension	32
1. Von Bananen und Sternen	32
a) Die „Bananen“	32
b) Der „Blaue Stern“	35
2. Europäische Infrastruktur an zwei Beispielen	37
a) Die Alpentransversalen	37
b) Energieversorgung und -wende	44
3. Europäische Agenden	45
a) EUREK	45
b) Die Zehnjahresprogramme	45
c) INTERREG-Programme, Territoriale Agenda der Europäischen Union (TAEU)	46
d) Die Leipzig Charta (LC)	47
III. Planung als verwaltungsrechtliche Handlungsform	48
1. Konditionalnormen und Finalnormen	48
2. Grundsatz der Konfliktbewältigung	49
§ 2 Eine kurze Geschichte der Raumordnung in Deutschland	52
I. Erste Ansätze einer „Raumordnung“	52
II. Raumplanung im 19. Jahrhundert	52
III. Raumplanung im frühen 20. Jahrhundert	53
IV. Raumordnung im Nationalsozialismus	54
V. Raumplanung in der Nachkriegszeit	55
VI. Das Raumordnungsgesetz (ROG) als Kind der „Planungseuphorie“	57
VII. Raumplanung nach der Wiedervereinigung	58
VIII. Raumplanung nach der Föderalismusreform	60
§ 3 Akteure der Raumordnung und Landesplanung	62
I. Allgemeines	62
II. Organisation auf Bundesebene	63
1. Zuständiges Ministerium	63

2.	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)	63
3.	Weitere mit Themen der Raumordnung befasste Bundesoberbehörden	64
4.	Private/Privatisierte Träger (§ 4 Abs. 1 S. 2 ROG)	64
5.	Beirat für Raumentwicklung (§ 23 ROG)	65
6.	Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO)	65
III.	Organisation auf Landesebene	68
1.	Baden-Württemberg	68
2.	Bayern	69
3.	Berlin/Brandenburg	69
4.	Bremen/Niedersachsen	70
5.	Hamburg/Schleswig-Holstein/Metropolregion Hamburg	71
6.	Hessen	71
7.	Mecklenburg-Vorpommern	72
8.	Nordrhein-Westfalen	72
9.	Rheinland-Pfalz	72
10.	Saarland	73
11.	Sachsen	73
12.	Sachsen-Anhalt	73
13.	Thüringen	73
IV.	Forschungsinstitutionen	73
1.	Inländische Forschungseinrichtungen	73
2.	Ausländische Forschungseinrichtungen, ESPON	74
§ 4	Rechtsgrundlagen der Raumordnung	76
I.	Das Raumordnungsgesetz von 1965	76
II.	Raumordnung auf Bundesebene	77
1.	Bundesraumordnungspläne (§ 17 ROG)	77
2.	Raumordnungspläne für die ausschließliche Außenwirtschaftszone (AWZ)	78
3.	Raumordnungspläne für länderübergreifende Standortkonzepte	85
4.	Raumordnungspläne für die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes	85
III.	Raumordnung auf Landesebene (Landesplanung)	86
1.	Die Landesplanungsgesetze	86
2.	Landesentwicklungsprogramme/-pläne	86
3.	Exemplarisch: Der „Alpenplan“	87
4.	Umweltprüfung und -bericht	90
IV.	Raumordnung auf regionaler Ebene (Regionalplanung)	91
1.	Regionen und Regionalpläne	91
2.	Der regionale Flächennutzungsplan	93
3.	Der sachliche Teilflächennutzungsplan	94
V.	Influzierende Planung	95

§ 5 Instrumente der Raumordnung	96
I. Erfordernisse der Raumordnung	96
1. Ziele der Raumordnung	96
2. Grundsätze der Raumordnung (§ 2 ROG)	98
3. Sonstige Erfordernisse der Raumordnung	99
II. Festlegungen zur Raumstruktur	100
1. Das System der zentralen Orte	100
a) Genese	100
b) Umsetzung im deutschen Recht	102
c) Kritik	104
2. Gebietstypen	105
a) Vorranggebiete	105
aa) Innergebietliche Ausschlussfunktion	105
bb) Zielcharakter	106
cc) Keine außergebietliche Ausschlusswirkung	107
dd) Praxisbeispiel: Syrgenstein	107
b) Vorbehaltsgebiete	108
aa) Allgemeines	108
bb) Einordnung als Ziel oder Grundsatz der Raumordnung	108
cc) Vergleich mit Vorranggebieten	109
dd) Praxisbeispiel: Friedberg	110
c) Eignungsgebiete	110
d) Eignungsgebiete für den Meeresbereich (§ 7 Abs. 3 S. 2 Nr. 4 ROG)	112
e) Ausschlussgebiete	112
aa) Allgemeines	112
bb) Zielcharakter	113
cc) Praxisbeispiel: Nördlinger Ries	114
f) „Weiße Flächen“	114
g) „Verhinderungsplanung“	115
h) Weitere Festsetzungen	117
aa) Ballungsräume	118
bb) Verdichtete Räume	119
cc) Ländliche Räume	120
dd) Strukturschwache Räume	120
§ 6 Verfahren der Raumplanung	122
I. Verfahrensprinzipien der Raumordnung	122
1. Das Gegenstromprinzip (§ 1 Abs. 3 ROG; Art. 1 Abs. 3 BayLplG)	122
a) Allgemeines	122
b) Gesamtraum und Teilräume	123
c) Das „Sich-Einfügen“	124
d) Verfahrensrechtliche und materiellrechtliche Bedeutung	125
2. Das Beteiligungsgebot (§ 9 ROG; Art. 16 BayLplG)	127
3. Das Zusammenarbeits- bzw. Abstimmungsgebot (§ 14 ROG)	128
4. Das Abwägungsgebot (§ 7 Abs. 2 ROG; Art. 17 BayLplG)	130
a) Grundlinien der Abwägungsdogmatik	130
b) Raumordnerische Abwägung	131

c)	Berücksichtigungen	133
d)	Grundsatz der Planerhaltung (§ 11 Abs. 1 ROG; Art. 23 BayLplG)	133
5.	Bindungswirkung (§ 4 ROG; Art. 3 Abs. 1 BayLplG)	134
a)	Ziele der Raumordnung	135
b)	Abgrenzung Ziele – Grundsätze der Raumordnung	138
c)	Beschränkung der Bindungswirkung gem. § 5 ROG	138
d)	Ausnahmen, § 6 Abs. 1 ROG	139
e)	Zielabweichungsverfahren	139
6.	„Verknüpfungsnormen“ in anderen Gesetzen	
–	sog. Raumordnungsklauseln	139
a)	§ 1 Abs. 4 BauGB (kommunale Bauleitplanung)	140
b)	§ 16 Abs. 2, § 17 S. 2 BFStrG: Planung von Bundesfernstraßen	142
c)	Straßenplanung auf Landesebene (z. B. Art. 35 Abs. 2 BayStrWG)	142
d)	§ 10 Abs. 1 S. 2, Abs. 3 BNatSchG: Landschaftsplanung	144
e)	§ 50 BImSchG: Immissionschutz; Erhaltung der bestmöglichen Luftqualität	144
f)	§ 15 Abs. 2 S. 2 Nr. 5 KrWG, § 30 Abs. 5 KrWG: Abfallbeseitigung und -wirtschaftsplanung	145
g)	Art. 28 BayEUG: Errichtung und Betrieb von Schulen	146
II.	Bindung der kommunalen Ebene	147
1.	Vorrang von Fachplanungen (§ 38 BauGB)	147
a)	Privilegierte Fachplanung und Bauleitplanung	147
b)	Fachplanung und Raumordnung	149
2.	Bindung der kommunalen Bauleitplanung	150
a)	Das Anpassungsgebot in der Bauleitplanung (§ 1 Abs. 4 BauGB)	150
b)	Anpassungspflicht bei Änderung und Aufhebung von Plänen	151
c)	Anpassungspflicht und -gebot bei bestehenden Plänen	151
d)	Erstplanungspflicht der Gemeinden nach § 1 Abs. 3 BauGB?	153
e)	Voraussetzungen der Planungspflicht	154
f)	Durchsetzung der Anpassungspflicht im Aufsichtsweg	157
III.	Bindungswirkung für Private (z.B. Grundstückseigentümer)	158
1.	Keine unmittelbare Rechtswirkung der Ziele und Grundsätze der Raumordnung	158
2.	Keine Einwirkung auf konkrete Genehmigungsverfahren	159
3.	Relevanz für § 34 und § 35 BauBG (insb. für „Konzentrationszo- nen“ im Außenbereich nach Abs. 3 S. 3 BauGB)	159
IV.	Abstimmung, Ausnahmen, Abweichungen	160
1.	Abstimmung mit Planungen anderer Länder	160
2.	Bindungswirkung für Bundesbehörden (§ 5 ROG iVm Art. 3 Abs. 3 BayLplG)	161
3.	Ausnahmen von den Zielen der Raumordnung (§ 6 Abs. 1 ROG; nicht in Bayern!)	163

4. Zielabweichung und Zielabweichungsverfahren (§§ 6, 19 ROG, Art. 4 BayLplG)	164
§ 7 Sicherung der Raumordnung	165
I. Raumordnungsverfahren (§ 15 ROG; Art. 24 ff. BayLplG)	165
1. Funktion und Bedeutung	165
2. Verfahren und Ergebnis	166
a) Raumordnungsverfahren	166
b) Ergebnis des Raumordnungsverfahrens	168
3. Vereinfachtes Raumordnungsverfahren, § 16 Abs. 1 ROG	170
a) § 16 Abs. 1 ROG	170
b) Art. 24 BayLplG	171
II. Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen (§ 12 ROG)	171
1. Unbefristete Untersagung, § 12 Abs. 1 ROG	171
2. Befristete Untersagung, § 12 Abs. 2 ROG	173
3. Teilweise Untersagung	175
4. Rechtsnatur und Zuständigkeit	175
III. Weitere Instrumente staatlicher Kontrolle	178
1. Mitteilungs- und Auskunftspflichten	178
2. Raumbesichtigung (Monitoring)	178
3. Aufsicht über regionale Planungsverbände	178
4. Kommunalaufsicht	178
5. Unterrichtung des Landtags	179
§ 8 Rechtsschutz	180
I. Allgemeines	180
1. Verfassungsrechtlicher Rahmen	180
2. Raumordnung als „Binnenrecht“	180
II. Mögliche Beteiligte	181
1. Bund und Länder	181
2. Planungsverbände	181
3. Gemeinden	182
4. Sonstige Planungsträger	183
5. Bürger	183
III. Streitgegenstand und Statthaftigkeit verwaltungsgerichtlicher Klagen	183
1. Ziele und Grundsätze der Raumordnung	184
2. Ergebnisse eines Raumordnungsverfahrens	185
3. Untersagung raumordnungswidriger Maßnahmen	185
4. Normerlassklagen?	186
5. Klagen auf Beteiligung am Planungsverfahren?	186
IV. Klage- bzw. Antragsbefugnis	186
1. Allgemeines	186
2. Antragsbefugnis natürlicher oder juristischer Personen	187
3. Antragsbefugnis der Behörden	188

4. Klagebefugnis bei Klage gegen die raumordnerische Untersagung	188
V. Begründetheit	189
1. Formelle Rechtmäßigkeit: Zuständigkeit und Verfahren	189
2. Materielle Rechtmäßigkeit	190
a) Übereinstimmung mit höherrangiger Planung	190
b) Beachtung des Abwägungsgebots; die Abwägungsfehlerlehre	190
aa) Formelle Abwägungsfehler	191
bb) Materielle Abwägungsfehler	191
c) Rücksichtnahmegebot	193
d) Systemgerechtigkeit	193
VI. Inzidente Kontrolle	194
Stichwortverzeichnis	195

Literaturverzeichnis

Hinweis: Literatur vor der Föderalismusreform I (2006) wurde nur in Einzelfällen aufgenommen.

- Abelshausen, Werner/Köllmann, Wolfgang* (Hrsg.), *Das Ruhrgebiet im Industriezeitalter, Geschichte und Entwicklung*, Düsseldorf 1990.
- Albers, Sönke/Klapper, Daniel/Konradt, Udo* u.a. (Hrsg.), *Methodik der empirischen Forschung*, 3. Aufl., Wiesbaden 2009.
- Albrecht, Juliane/Janssen, Gerold/Schumacher, Anke* u.a. (Hrsg.) *Raumordnungs-gesetz*, 2. Aufl., Wiesbaden 2017.
- Bachof, Otto/Brohm, Winfried*, *Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor den Gegen-wartsaufgaben der Verwaltung*, in: *VVDStRL* (30) 1972, S. 193 ff., 245 ff.
- Battis, Ulrich*, *Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht*, 7. Aufl., Stuttgart 2017.
- Battis, Ulrich/Kersten, Jens*, *Die Raumordnung nach der Föderalismusreform*, *DVBl*. 2007, 152–159.
- Battis, Ulrich/Kersten, Jens*, *Europäische Raumentwicklung*, *EuR* 2009, 3–23.
- Battis, Ulrich/Mitschang, Stephan/Reidt, Olaf* (Hrsg.), *Baugesetzbuch, Kommentar*, 14. Aufl., München 2019.
- Battis, Ulrich/Söfker, Wilhelm/Stüer, Bernhard* (Hrsg.), *Nachhaltige Stadt- und Raumentwicklung*, *Festschrift für Michael Krautzberger zum 65. Geburtstag*, München 2008.
- Bielenberg, Walter/Erbguth, Wilfried/Söfker, Walter*, *Raumordnungs- und Landespla-nungsrecht des Bundes und der Länder*, Bielefeld 1979, Stand 2019 (LBI).
- Blotevogel, Hans Heinrich*, *Zentrale Orte: Zur Karriere und Krise eines Konzepts in Geographie und Raumplanung* (*Central Places: The Rise and Crisis of a Concept in Geography and Spatial Planning*), *Erdkunde* 50 (1996), 9–25.
- Blotevogel, Hans Heinrich/Döring, Thomas/Grotefels, Susan* u.a., *Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung*, Hannover 2018.
- Borchard, Klaus* (Hrsg.), *Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung*, Bd.-Nr. *GW* 54, Hannover 2011.
- Bracher, Christian-Dietrich/Reidt, Olaf /Schiller, Gernot* (Hrsg.), *Bauplanungsrecht*, 8. Aufl., Köln 2014.
- Bramke, Werner* (Hrsg.), *Region und Regionalität in der Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts*, Bd. 5,4 – *Comparativ*, Leipzig 1995.
- Brenner, Michael*, *Öffentliches Baurecht, Start ins Rechtsgebiet*, 5. Aufl., Heidelberg, 2020.
- Brinktrine, Ralf/Fetzer, Thomas/Fischer, Kristian* u.a., *Besonderes Verwaltungsrecht, Jurathek Studium*, 9. Aufl., Heidelberg 2018.
- Brohm, Winfried*, *Öffentliches Baurecht, Bauplanungs-, Bauordnungs- und Raum-ordnungsrecht*, *Grundrisse des Rechts*, 3. Aufl., München 2002.
- Brügelmann, Hermann/Bank, Wilfried J.*, *Baugesetzbuch, Kommentar*, Beck-Online Bücher, 92. Aufl., Stuttgart 2014.

- Bull, Hans Peter/Mehde, Veith*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungslehre, 9. Aufl., Heidelberg 2015.
- Cholewa, Werner/Dyong, Hartmut/von der Heide, Hans-Jürgen* (Hrsg.), Raumordnung in Bund und Ländern, Kommentar, 3. Aufl., Stuttgart 1981, Stand Februar 2019.
- Demps, Laurenz/Materna, Ingo*, Geschichte Berlins von den Anfängen bis 1945, Berlin 1987.
- Detterbeck, Steffen*, Allgemeines Verwaltungsrecht. Mit Verwaltungsprozessrecht, (Lernbücher Jura), 18. Aufl., München 2020.
- Dirnberger, Franz*, Windkraftanlagen in der Bayerischen Kommune, Planung, Errichtung, Betrieb einer Windkraftanlage – aktive Steuerung und Gestaltungsmöglichkeiten mit dem neuen Windkraftherlass 2012, Schnelleinstieg, Heidelberg 2012.
- Dolderer, Michael*, Das neue Raumordnungsgesetz (ROG 1998), NVwZ 1998, 345–350.
- Dürig, Günter/Herzog, Roman* (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, München Stand 2021 (LBI.) (zuvor Maunz/Dürig).
- Ehlers, Dirk/Fehling, Michael/Pünder, Hermann* (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. 1, 4. Aufl., Heidelberg 2018 (zit.: BVwR)
- Ehlers, Dirk/Fehling, Michael/Pünder, Hermann* ua (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht. Planungs-, Bau- und Straßenrecht, Umweltrecht, Gesundheitsrecht, Medien- und Informationsrecht, Bd. 2, 4. Aufl., Heidelberg 2020 (zit.: BVwR).
- Erbguth, Wilfried*, Beschleunigung von Infrastrukturplanungen versus private oder staatliche Mediation – Warum wird das Raumordnungsverfahren übersehen?, NVwZ 1992, 551–552.
- Erbguth, Wilfried*, Rechtliche Grundlagen für Raumordnungsverfahren in den neuen Bundesländern, LKV 1993, 145–151.
- Erbguth, Wilfried*, Planungsrecht in der gerichtlichen Kontrolle, Kolloquium zum Gedenken an Werner Hoppe, Berlin 2012.
- Erbguth, Wilfried/Schubert, Matthias*, Öffentliches Baurecht, 6. Aufl., Berlin 2014.
- Erhard, Ludwig/Langer, Wolfram*, Wohlstand für alle, Köln 2009.
- Errnst, Werner/Zinkahn, Willy/Bielenberg Walter/Krautzberger, Michael* (Hrsg.) Baugesetzbuch, Kommentar, München, Stand 2021.
- Eyermann, Erich/Fröhler, Ludwig/Geiger, Harald* u.a., Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 15. Aufl., München 2019.
- Geis, Max-Emanuel*, Kommunalrecht (Juristische Kurz-Lehrbücher), 5. Aufl., München 2020.
- Geis, Max-Emanuel/Umbach, Dieter C.* (Hrsg.), Planung – Steuerung – Kontrolle, Festschrift für Richard Bartlspurger zum 70. Geburtstag, Berlin 2015.
- Giesberts, Ludger/Reinhardt, Michael* (Hrsg.), Umweltrecht.: Kommentar, 2. Aufl., München 2018.
- Giesberts, Ludger/Reinhardt, Michael* (Hrsg.), BeckOK UmweltR, München 2020.
- Goppel, Konrad*, Zur Wirksamkeit raumordnerischer Zielfestlegungen zur Nutzung der Windenergie, BayVBI 2002, 737–739.
- Goppel, Konrad*, Zum Entwurf des Bayerischen Landesplanungsgesetzes 2011, BayVBI 2012, 225–230.
- Grimm, Hans*, Volk ohne Raum, München 1926.

- Grüner, Johannes Grüner/Kment, Martin*, Ausnahmen von Zielen der Raumordnung, UPR 2009, 93–99.
- Hartmann, Wolf D./Maennig, Wolfgang/Wang, Run*, Chinas neue Seidenstraße, Kooperation statt Isolation – der Rollentausch im Welthandel, 2. Aufl., Frankfurt a.M. 2018.
- Haselmann, Cosima*, Zur bauplanungsrechtlichen Ausschlusswirkung der raumordnerischen Gebietsarten, ZfBR 2014, 529–534.
- Haug, Volker*, Öffentliches Recht im Überblick, Staats- und Verwaltungsrecht für Bachelor und Staatsexamen, Jura auf den Punkt gebracht, 2. Aufl., Heidelberg 2017.
- Hausmann, Frank-Rutger*, "Deutsche Geisteswissenschaft" im Zweiten Weltkrieg, Die "Aktion Ritterbusch" (1940 – 1945), Bd. 12 – Studien zur Wissenschafts- und Universitätsgeschichte, 3. Aufl., Heidelberg 2007.
- Heemeyer, Carsten*, Zur Abgrenzung von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung, UPR 2007, 10–16.
- Hendler, Reinhard*, Raumordnungsziele und Eigentumsgrundrecht, DVBl 2001, 1233–1242.
- Henning, Friedrich-Wilhelm*, Deutsche Wirtschafts- und Sozialgeschichte im 19. Jahrhundert, in: Schöningh Paderborn (Hrsg.) Handbuch der Wirtschafts- und Sozialgeschichte Deutschlands. Bd. 2, 1996 (zit.: HWSGD)
- Heß, Ulrich*, Landes- und Raumforschung in der Zeit des Nationalsozialismus. Die Leipziger Hochschularbeitsgemeinschaften für Raumforschung (1936–1945/46), S. 57, in: *Bramke, Werner* (Hrsg.), Region und Regionalität in der Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, Leipzig 1995.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schmidt-Aßmann, Eberhard/Voßkuhle, Andreas* (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, 2. Aufl., München 2012.
- Höhnberg, Ulrich*, Rechtsschutz gegenüber Maßnahmen der Landesplanung, BayVBl 1982, 722–726.
- Hopp, Wolfgang*, Rechts- und Vollzugsfragen des Raumordnungsverfahrens, Eine Untersuchung zu den bundesrechtlichen Vorgaben zum Raumordnungsverfahren, zu ihrer Umsetzung im nordrhein-westfälischen und brandenburgischen Landesplanungsrecht und zur Verwaltungspraxis, Münster 1999.
- Hoppe, Werner/Beckmann, Martin*, Planfeststellung und Plangenehmigung im Abfallrecht: Vorschläge zur Erleichterung des abfallrechtlichen Zulassungsverfahrens; Rechtsgutachten; Forschungsbericht 103 03 313, Texte / Umweltbundesamt, 1990.
- Hoppe, Werner*, „Ziele der Raumordnung und Landesplanung“ und „Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung“ in normtheoretischer Sicht, DVBl 1993, 681–687.
- Hoppe, Werner*, Ziele der Raumordnung (§ 3 Nr. 2 ROG 1998) in soll-Formulierungen als durchgängiges Prinzip der Raumordnung in Bayern – Anmerkungen zu dem Fachziel Einzelhandelsgroßprojekt/FOC im Entwurf zur Änderung des Landesentwicklungsprogramms Bayern, BayVBl 2002, 129–135.
- Hoppe, Werner*, Nachhaltige Raumentwicklung und gelungene Neufassung des Abwägungsgebots im Regierungsentwurf zur Novellierung des Raumordnungsgesetzes, NVwZ 2008, 936–938.

- Hoppe, Werner/Bönker, Christian/Grotefels, Susan* u.a., Öffentliches Baurecht, Raumordnungsrecht, Städtebaurecht, Bauordnungsrecht, 5. Aufl., München 2021.
- Hoppenberg, Michael/de Witt, Siegfried*, Handbuch des öffentlichen Baurechts, Sonderdruck: Vergnügungsstätten des Baurechts, München 2014.
- Ipsen, Jörn*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 11. Aufl., München 2019.
- Jarass, Hans D.*, Bundes-Immissionsschutzgesetz, Kommentar, unter Berücksichtigung der Bundes-Immissionsschutzverordnungen, der TA Luft sowie der TA Lärm, 13. Aufl., München 2020.
- Jarass, Hans D./Petersen, Frank/Attendorn, Thorsten* (Hrsg.), Kreislaufwirtschaftsgesetz, Kommentar, München 2014.
- Jarass, Hans D./Schnittker, Daniel/Milstein, Alexander*, Schwerpunktbereich – Einführung in das Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, JuS 2011, 215–221.
- Klamroth, Hans-Burkhard*, Organisation und rechtliche Grundlagen der Landesplanung in der Bundesrepublik Deutschland und in Berlin, H. 16 – Mitteilungen aus dem Institut für Raumforschung, 2. Aufl., Bad Godesberg 1954.
- Kluczka, Georg*, Zum Problem der zentralen Orte und ihrer Bereiche, Wissenschaftsgeschichtliche Entwicklung in Deutschland und Forschungsstand in Westfalen, Bd. 16 – Spieker, Münster 1967.
- Kluczka, Georg*, Zentrale Orte und zentralörtliche Bereiche mittlerer und höherer Stufe in der Bundesrepublik Deutschland, Bericht z. Gemeinschaftsarbeit d. Zentralaussschusses f. Dt. Landeskunde (Forschungen zur deutschen Landeskunde Bd. 194, Bonn- Bad Godesberg 1970.
- Kment, Martin*, Das Abwägungsgebot des § 7 Abs 7 S 2 ROG, ZfBR 2003, 480–481.
- Kment, Martin*, Raumordnungsgebiete in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone, Ein Plädoyer für eine Novelle nach der Novelle, Die Verwaltung 2007, 53–74.
- Kment, Martin*, Das Raumordnungsverfahren – Befristung und Fristverlängerung, NVwZ 2010, 542–545.
- Kment, Martin et al.*, Bauplanungsrecht, Band 107 – JuS-Schriftenreihe, 7. Aufl., München 2017.
- Kment, Martin* (Hrsg.), Raumordnungsgesetz. Mit Landesplanungsrecht, NOMOS-Kommentar, Baden-Baden 2019.
- Kment, Martin/Grüner, Johannes*, Ausnahmen von Zielen der Raumordnung, UPR 2009, 93–99.
- Koch, Hans-Joachim/Hendler*, Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 6. Aufl., Stuttgart u.a. 2015.
- König, Helmut/Dürr, Hansjochen*, Baurecht Bayern, Kompendien für Studium, Praxis und Fortbildung, 5. Aufl., Baden-Baden 2015.
- Kratzenberg, Rüdiger*, Die Novelle zum Raumordnungsgesetz, NVwZ 1989, 1129–1132.
- Kupke, Dana*, Eilrechtsschutz gegen die Untersagung eines Bauvorhabens aus landesplanerischen Gründen, ZNER 2004, 377–378.
- Lacher, Norbert*, Die Neue Seidenstraße – Geopolitik und Macht, Geopolitisch/geostrategische Bruchlinie des 21. Jahrhunderts, Saarbrücken 2016.
- Landmann, Robert von/Hansmann, Klaus/Rohmer, Gustav* u.a., Umweltrecht, Kommentar, 79. Aufl., München 2016.

- Lange, Karl*, Der Terminus "Lebensraum" in Hitlers "Mein Kampf" Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 13 1965, 426 (abrufbar unter https://www.ifz-muenchen.de/h/efrtarchiv/1965_4_4_lange.pdf) (Stand: 4.12.2020).
- Lange, Norbert de/Nipper, Josef*, Quantitative Methodik in der Geographie, Bd. 4933 – Grundriss Allgemeine Geographie, Paderborn 2018.
- Lautner, Gerd*, Die Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen insbesondere in Hessen, VR 1987, 336–343.
- Leendertz, Ariane*, Ordnung schaffen, Deutsche Raumplanung im 20. Jahrhundert, Göttingen 2008 (zugl.: Tübingen, Univ. Diss., 2006).
- Luhmann, Niklas*, Legitimation durch Verfahren (1969), 9. Aufl., Frankfurt a.M. 2013.
- Martens, Wolfgang/Häberle, Peter* (Hrsg.), Grundrechte im Leistungsstaat, Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor den Gegenwartsaufgaben der Verwaltung, VVDStRL 30 (1972), Berlin/New York 1972.
- Martini, Mario/Finkenzeller, Xaver*, Die Abwägungsfehlerlehre, JuS 2012, 126–131.
- Nafziger, Rolf*, Wirtschaftlichkeitsanalysen für Ballungsraumfernsehen, Modelltheoretische Untersuchungen aus Sicht potenzieller Investoren, Wiesbaden 1997.
- Naisbitt, Doris/Naisbitt, John/Brahm, Laurence J.*, Im Sog der Seidenstraße, Chinas Weg in eine neue Weltwirtschaft, Stuttgart 2019.
- Numberger, Ulrich/Kraus, Matthias* (Hrsg.), Raumordnung und Landesplanung in Bayern, Kommentar und Vorschriftensammlung, München Stand 2017 (LBI.)
- Ossenbühl, Fritz*, Eine Fehlerlehre für untergesetzliche Normen, NJW 1986, 2805–2812.
- Posser, Herbert/Wolff, Heinrich Amadeus/Berlit, Uwe* (Hrsg.), VwGO, BeckOK, 2. Aufl., München 2014.
- Potschies, Tanja*, Raumplanung, Fachplanung und kommunale Planung, Schriften zum Infrastrukturrecht 13, Tübingen 2017.
- Rabe, Klaus/Pauli, Felix/Wenzel, Gerhard*, Bau- und Planungsrecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 7. Aufl., 2014.
- Rüthers, Bernd/Fischer, Christian/Birk, Axel*, Rechtstheorie (Grundrisse des Rechts), 10. Aufl., München 2018.
- Scheidler, Alfred*, Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Errichtung von Windkraftanlagen, BayVBl 2011, 161–171.
- Schenke, Wolf-Rüdiger/Hug, Christian/Ruthig, Josef* (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 26. Aufl., 2020.
- Schiefenhövel, Philipp/Leuthold, Frieder/Simon, Olaf*, Die Brexbachtalbrücke am Rand der Montabaurer Höhe im Westerwaldkreis, - ein überregional bedeutsame Verbunddachse für Wildtiere in Rheinland-Pfalz dargestellt am Beispiel der Wildkatze (*Felis silvestris silvestris*), Fauna und Flora in Rheinland-Pfalz Heft 13/2 (2016), S. 577–596.
- Schink, Alexander*, Verhältnis der Planfeststellung zur Raumordnung, DÖV 2011, 905–914.
- Schink, Alexander*, Vorranggebiete für die Windenergienutzung in Regionalplänen, ZfBR 2015, 232–240.
- Schink, Alexander/Versteyl, Andreas* (Hrsg.) Kommentar zum Kreislaufwirtschafts-gesetz, 2. Aufl., Berlin 2016.

- Schoch, Friedrich/Schneider, Jens-Peter/Bier, Wolfgang* (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, München Stand 2021 (LBl.).
- Schmitz, Holger/Jornitz, Philipp*, Die Tücken der Abweichungsgesetzgebung – Dar gestellt am Beispiel des neuen Bayerischen Landesplanungsgesetzes, DVBl 2013, 741–746.
- Schnur, Katrin/Nauheim-Skrobek, Ulrike*, Baurechtliche Fragestellungen im Zusammen hang mit der Genehmigung von Windenergieanlagen, DVP 2014, 223–229.
- Schoen, Hendrik*, Untersagung in der Raumordnung. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hanno ver 2018.
- Schreiber, Robert*, Das neue Bayerische Landesplanungsgesetz – der Auftakt zur Reform der bayerischen Landesplanung, BayVBl 2012, 741–746.
- Schrödter, Wolfgang*, Auswirkungen von windkraftbezogenen Zielen der Raumord nung auf Bauleitpläne unter besonderer Berücksichtigung von Haftungs- und Entschädigungsfragen, ZfBR 2013, 535–546.
- Sieder, Frank/Zeitler, Herbert/Wiget, Max*, (Hrsg.), Bayerisches Straßen- und Wege gesetz, Kommentar, München 2015.
- Sieder, Rike*, Urbane (Un-)ordnung. Zur Konvergenz der baurechtlichen Gebietstypen in der Smart City, in: Die Verwaltung 54 (2021), S. 1237-187
- Sodan, Helge/Ziekow, Jan* (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Großkommentar, Nomos-Kommentar, 5. Aufl., München, Baden-Baden 2018.
- Spannowsky, Willy*, Die Verantwortung der öffentlichen Hand für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben und die Reichweite ihrer Einwirkungspflicht auf Beteiligungsunter nehme, DVBl 1992, 1072–1079.
- Spannowsky, Willy*, Die Grenzen der Länderabweichungsbefugnis gem Art 72 Abs 3 Nr. 4 GG im Bereich der Raumordnung, UPR 2007, 41–53.
- Spannowsky, Willy/Runkel, Peter/Goppel, Konrad* (Hrsg.), Raumordnungsgesetz (ROG), Kommentar, 2. Aufl., München 2018.
- Spiecker, Margarete*, Raumordnung und Private, Die Bindungswirkungen der Ziele und Grundsätze der Raumordnung bei Zulassungsentscheidungen über private Vorhaben; zugleich ein Beitrag zur raumordnerischen Steuerung von Kiesabgra bungen, Berlin 1999.
- Spoerr, Wolfgang*, Raumordnungsziele zum Außenbereich in der Vorhabenzulassung nach § 35 BauGB, DVBl 2001, 90–95.
- Steinberg, Rudolf*, Landesplanerische Standortplanung und Planfeststellung – unter besonderer Berücksichtigung der Planung von Verkehrsflughäfen, DVBl 2010, 137–147.
- Steinberg, Rudolf/Steinwachs, Jennifer*, Infrastrukturprojekte als Ziele der Raumord nung im Landesentwicklungsplan, NVwZ 2004, 530–536.
- Steinberg, Rudolf/Wickel, Martin/Müller, Henrik*, Fachplanung, 4. Aufl., Baden-Baden 2012.
- Stüer, Bernhard*, Der Bebauungsplan, Städtebaurecht in der Praxis, C.H. Beck Bau recht, 5. Aufl., München 2015.
- Stüer, Bernhard*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, Planung – Genehmi gung – Rechtsschutz, 5. Aufl., München 2015.
- Uechtritz, Michael/Spannowsky, Willy* (Hrsg.), BeckOK BauGB, München 2020.

- Venhoff, Michael*, Die Reichsarbeitsgemeinschaft für Raumforschung (RAG) und die reichsdeutsche Raumplanung seit ihrer Entstehung bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges 1945, Bd. 258 – Arbeitsmaterial / Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover 2000.
- Voigt, Tina*, Das Raumordnungsgesetz 2009 und das Bayerische Landesplanungsgesetz 2012, Frankfurt u.a. 2013, zit.: Voigt, ROG 2009.
- Waechter, Kay/Mann, Thomas*, Großvorhaben als Herausforderung für den demokratischen Rechtsstaat, in: Repräsentative Demokratie in der Krise?, VVDStRL 72 (2013), S. 499-543., 544-589.
- Zeise, Lucas*, Ende der Party, Die Explosion im Finanzsektor und die Krise der Weltwirtschaft, Bd. 133 – Neue kleine Bibliothek, 2. Aufl., Köln 2009.

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
a. F.	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft
a. M.	anderer Meinung
Abs.	Absatz
Anh.	Anhang
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
B. v., Beschl. v.	Beschluss vom
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauO	Bauordnung
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
Bay, BY	Bayern, bayerisch
BayEUG	Bayerisches Gesetz über das Erziehungs- und Unterrichtswesen
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
Bbg.	Brandenburg
Bd.	Band
BezO	Bezirksordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BV	Bayerische Verfassung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, amtliche Sammlung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht

BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
B.-W., bw.	Baden-Württemberg, baden-württembergisch
BWGZ	Die Gemeinde (Organ des Gemeindetags Baden-Württemberg)
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe/dieselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVP	Deutsche Verwaltungspraxis
EAG Bau	Europarechtsanpassungsgesetz Bau
EG	Europäische Gemeinschaft
El.	Ergänzungslieferung
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.; ff.	folgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
G. (v.)	Gesetz (vom)
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO, GemO	Gemeindeordnung
grdl.	grundlegend
GrStG	Grundsteuergesetz
GBI., GVBl.	Gesetzblatt, Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
Hg., Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
HKWP I	Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band 1 2007 (hrsg. von Mann/Püttner)
HStR	Handbuch des Staatsrechts (hrsg. von Isensee/Kirchhof)
i. d. F.	in der Fassung
i. d. R.	in der Regel
i. S. d.	im Sinne des (der)
i.V. m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jhdt.	Jahrhundert
JURA	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung

JZ	Juristenzeitung
KG	Kommanditgesellschaft
KrO	Kreisordnung
KrWG	Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz)
KStZ	Kommunale Steuerzeitschrift
KV	Kommunalverfassung
KWG	Kreditwesengesetz, Kommunalgesetz
LBl.	Loseblattausgabe
LKrO	Landkreisordnung
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LEntwG	Landesentwicklungsgesetz
LplG, LPIG	Landesplanungsgesetz
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
M.-V.	Mecklenburg-Vorpommern
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Nds.	Niedersachsen
NdsVBl.	Niedersächsische Verwaltungsblätter
n. F.	neue Fassung
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Rechtsprechungsreport der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
oHG	offene Handelsgesellschaft
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	1. Entscheidungssammlung der Oberverwaltungsgerichte Münster und Lüneburg 2. Entscheidungssammlung des Oberverwaltungsgerichts Berlin
PdK	Praxis der Kommunalverwaltung
PrALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
PrGS	Preußische Gesetzessammlung
RGBl.	Reichsgesetzblatt
Rh.-Pf.	Rheinland-Pfalz
Rl.	Richtlinie

Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
ROV	Raumordnungsverordnung
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite, Satz
S.-A.	Sachsen-Anhalt
S.-H.	Schleswig-Holstein
SN, Sächs	Sachsen, sächsisch
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
Saarl.	Saarland
s. o.	siehe oben
SUP	Strategische Umweltprüfung
Thür	Thüringen, thüringisch
ThürVBl.	Thüringische Verwaltungsblätter
UPR	Umwelt und Planungsrecht (Zeitschrift)
U. v., Urtr. v.	Urteil vom
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v. a.	vor allem
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VOBl.	Verordnungsblatt
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
ZPO	Zivilprozessordnung

§ 1 Einführung

I. Was ist Raumplanung?

1. Definition der Raumplanung

Planung ist der Versuch einer gezielten vorausschauenden Gestaltung der Zukunft. Staatliche Planung vollzieht sich auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Rechtsformen. Ihre Bindung kann politischer oder rechtlicher Art sein. Der politische Bereich reicht von einfachen Absichtserklärungen über Regierungserklärungen bis zu sog. Roadmaps. Soll die Planung rechtsverbindlichen Charakter tragen, kommt das Planungsrecht ins Spiel. Hier unterscheidet man **Fachplanung**, **Bauleitplanung** und **Raumplanung**.¹

Die Ebene der **Fachplanung** dient der Verwirklichung konkreter (Groß-)vorhaben, regelmäßig im Bereich der Infrastruktur und/oder der Daseinsvorsorge (z.B. Straßen, Wasserstraßen, Eisenbahntrassen, Flughäfen, Abfalldeponien, Energietrassen), bei denen die rechtlichen Interessen und Belange einer Vielzahl von Beteiligten betroffen sind.¹ Handlungsinstrument der Fachplanung ist das Planfeststellungsverfahren (§§ 74 ff. VwVfG), das mit einem **Planfeststellungsbeschluss** nach § 75 VwVfG abgeschlossen wird; er ist die Sonderform eines Verwaltungsaktes mit allgemein verbindlicher Wirkung.²

Bauleitplanung ("örtliche Planung") ist als Ausfluss der kommunalen Planungshoheit der von der Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) geschützte Bereich gemeindlicher eigenverantwortlicher Entwicklung („Recht am eigenen Ortsbild“).³

Raumplanung ist demgegenüber die zusammenfassende, überörtliche und überfachliche Ordnung des Raumes durch Programme und Pläne.⁴ Während Fachplanung immer die Zulässigkeit *einzelner* Vorhaben aus der Perspektive des jeweiligen Fachrechts verfolgt,⁵ andere Aspekte dagegen tendenziell als mögliche entgegenstehende Belange begreift, unternimmt Raumordnung die Erstellung eines integrativen Konzepts, in dem räumliche Strukturen an unterschiedlichen Orten letztlich ergebnisoffen verschieden gewichtet und verwirklicht werden, alle Interessen jedoch in einer Gesamtbetrachtung prinzipiell als gleichwertig bzw. gleichrangig angesehen werden. Insbesondere ist es Aufgabe der Raumordnung, die verschiedenen Fachplanungen mit ihren gegenläufigen

1 Ausführlich dazu Steinberg, Fachplanung, 2012, passim.

2 Im Gegensatz zu einem „einfachen“ Verwaltungsakt i.S.d. § 35 VwVfG, der nur Wirkung zwischen den beteiligten Parteien („inter partes“) entfaltet.

3 Geis, Kommunalrecht, § 6 Rn. 20.

4 BVerfGE 3, 407 (425) – sog. „Baurechtsgutachten“ (auch „Raumordnungsgutachten“).

5 Vgl. Dörr, in: Ehlers/Fehling/Pünder, BVwR, § 38 Rn. 2.