

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. Influenzierende 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) Gesamttraum 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: Immissionsschutz; 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. Raumb Beobachtung (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