

NomosKOMMENTAR

Kment [Hrsg.]

Raumordnungs- gesetz

mit Landesplanungsrecht

2. Auflage



Nomos

Nomos**KOMMENTAR**

Prof. Dr. Martin Kment, LL.M. (Cambridge) [Hrsg.]

Raumordnungs- gesetz

mit Landesplanungsrecht

2. Auflage

RiBVerwG **Prof. Dr. Andreas Decker**, Richter am Bundesverwaltungsgericht und Honorarprofessor an der Universität Augsburg | **Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner**, LL.M. (London), Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn | **Prof. Dr. Kurt Faßbender**, Universität Leipzig | **Prof. Dr. Klaus Joachim Grigoleit**, Technische Universität Dortmund | **Prof. Dr. Susan Grotefels**, Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster | **Prof. Dr. Gerd Hager**, Verband Region Karlsruhe, Karlsruher Institut für Technologie | **Prof. Dr. Ekkehard Hofmann**, Universität Trier | **Prof. Dr. Martin Kment**, LL.M. (Cambridge), Universität Augsburg | **Prof. Dr. Boas Kümpfer**, Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau | **Dr. Tom Pleiner**, LL.M. (UCLA), Rechtsanwalt, Bern | **Prof. Dr. Stephanie Schiedermaier**, Universität Leipzig | **PD Dr. Mathias Schubert**, Universität Rostock



Nomos

Zitiervorschlag: NK ROG/Bearbeiter § ... Rn. ...

Paragrafen ohne Gesetzesangabe sind solche des ROG.

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

ISBN 978-3-7560-0094-4

2. Auflage 2026

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2026. 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.

Vorwort

Das Raumordnungsrecht ist als Planungsinstrument auf höchster Ebene von zentraler Bedeutung für eine Vielzahl wichtiger raumbedeutsamer Vorhaben wie die großräumige Steuerung der Ansiedlung von Infrastrukturprojekten, Anlagen zur Produktion von erneuerbaren Energien sowie großflächige Einzelhandelsvorhaben. Im Wissen um diese zentrale Bedeutung des Raumordnungsrechts wurde der Kommentar im Jahr 2019 begründet und ist seither überaus freundlich in Wissenschaft und Praxis aufgenommen worden. Hierfür bin ich besonders dankbar.

Seit dem Erscheinen der Erstauflage hat der Regelungskanon des Raumordnungsrechts diverse Änderungen erfahren, was eine Neuauflage dieses Kommentars erforderlich gemacht hat. So wurde durch das Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes und anderer Vorschriften vom 22. März 2022 (BGBl. I Nr. 88) mit dem Ziel der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Bereich der Raumordnung unter anderem die digitale Bürgerbeteiligung bei Planungsverfahren weiterentwickelt. Des Weiteren sollten Redundanzen bei Änderungen von Planentwürfen vermieden und der Planerhalt durch Ausweitung von Planerhaltungsnormen gestärkt werden. Schließlich fand eine Ausweitung des Zielabweichungsverfahrens und eine engere Verzahnung von Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren zur Vermeidung doppelter Umweltverträglichkeitsprüfungen statt.

Neben dieser grundlegenden Novellierung erfolgten zudem weitere Änderungen durch Artikel 5 des Gesetzes zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften vom 23. Mai 2017 (BGBl. I S. 1245), Artikel 159 der Elften Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328), Artikel 5 des Gesetzes zur Beschleunigung von Investitionen vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2694) sowie Artikel 3 des Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353). Des Weiteren berücksichtigt die Neuauflage auch die aktuelle Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III) durch Artikel 7 des Gesetzes zur Umsetzung von Vorgaben der Richtlinie (EU) 2023/2413 für Zulassungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz und dem Wasserhaushaltsgesetz sowie für Planverfahren nach dem Baugesetzbuch und dem Raumordnungsgesetz, zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes und zur Änderung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes vom 12. August 2025 (BGBl. I Nr. 189), die Erleichterungen für die Genehmigung von Windenergieanlagen in für den Ausbau erneuerbarer Energien besonders geeigneten Gebieten (Go-to-areas, Go-to-Gebiete) erreichen will.

Neben diesen legislativen Änderungen greift der Kommentar auch die juristische Debatte um neue Entwicklungen in der Rechtsprechung zum Raumordnungsrecht auf. So werden in die Neukommentierung unter anderem die stark diskutierten Entscheidungen des BVerwG zum Regelungsinhalt und der Funktion der Ziel festlegung eines „regionalen Grünzugs“ (BVerwG, Urteil vom 9.11.2023 – 4 CN 2.22) sowie der Unzulässigkeit einer Zielausnahme, die ohne Bezug zum „Zentrale-Orte-System“ ein Beeinträchtungsverbot zu Gunsten der öffentlichen Nahversorgung regelt, (BVerwG, Urteil vom 23.5.2023 – 4 CN 10.21) eingeordnet. Neben weiteren höchstrichterlichen Entscheidungen wie der Anerkennung des Rechtsschutzes einer Umweltvereinigung gegen die Zulassung einer Zielabweichung (BVerwG, Urteil vom 28.9.2023 – 4 C 6.21) befasst sich der Kommentar aber auch mit der ober- und untergerichtlichen Rechtsprechung und bringt diese systematisierend auf den neuesten Stand.

Ziel des vorliegenden Kommentars ist es, anhand der genannten Gesetzesänderungen sowie der neuen Entwicklungen in der Rechtsprechung eine grundlegende und ausführliche Erläuterung der aktuellen Rechtslage vorzulegen. Er möchte einen Beitrag leisten, die neuen wie auch bekannten Norminhalte des Raumordnungsgesetzes besser zu erfassen, um so alle staatlichen Stellen, Kommunen, Juristen, Planer, Vorhabenträger und alle sonstigen raumordnungsrechtlich Interessierte kompetent bei Ihren Entscheidungen und Sachfragen zu beraten. Dem interessierten Leser dieses Kommentars wird nicht verborgen bleiben, dass auch innerhalb des Kommentarwerks hart um Positionen gerungen wird; gerade bei thematischen Überschneidungen kann es durchaus zu unterschiedlichen Auffassungen der Bearbeiterinnen und Bearbeiter zu einzelnen Sachthemen kommen. Diese Heterogenität ist zum einen Ausdruck der Eigenverantwortlichkeit der Autorinnen und Autoren für ihre Bearbeitung und bringt zum anderen meine Überzeugung zum Ausdruck, dass der Wettstreit der Argumente nicht durch den Herausgeber entschieden werden sollte, sondern den wissenschaftlichen Diskurs nährt.

Für den Kommentar konnten wieder 11 Autorinnen und Autoren mit wissenschaftlicher und praktischer Expertise aus allen Bereichen des Raumordnungsrechts gewonnen werden. Das erfahrene Autorenteam bündelt die Kompetenz aus behördlicher Praxis, richterlicher Entscheidungsfindung und universitärer Forschung. Der breit gefächerte Erfahrungsschatz war von großer Hilfe, um die verschiedenen Bereiche des Raumordnungsgesetzes sachgerecht aufzubereiten. Den Autorinnen und Autoren gebührt an erster Stelle herzlicher Dank für ihre engagierte Mitwirkung, mit der sie die wesentliche Grundlage des Kommentars legen.

Zu meinem großen Bedauern ist Herr VRiVG apl. Prof. Dr. Andreas Dietz als Kommentator ausgeschieden. Stellvertretend für alle Mitautorinnen und Mitautoren wie auch für den Verlag möchte ich mich als Herausgeber bei ihm für die substanzielle, fachkundige und stets zuverlässige Mitwirkung am Kommentar herzlich bedanken. Es war eine große Freude, mit ihm zusammenzuarbeiten. Seine Kommentierung wird von Herrn RiBVerwG Prof. Dr. Andreas Decker, der dem 11. Revisionsssenat des BVerwG angehört, mit einer ebenso herausragenden Expertise aus der richterlichen Praxis fortgeführt werden.

Ein Kommentar kann nicht ohne die volle Unterstützung des Verlags gelingen. Deshalb sei dem NOMOS Verlag sehr gedankt, insbesondere Herrn Dr. Peter Schmidt für eine vorzügliche verlegerische Betreuung. Schließlich danke ich den Mitarbeitern meines Lehrstuhls für ihre unermüdliche Einsatzbereitschaft. Ausdrücklich hervorzuheben ist dabei mein Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Herr Torben Buck, der sich durch sein Engagement und seine Sorgfalt besonders verdient gemacht hat.

Der Kommentar berücksichtigt Rechtsprechung und Literatur, die bis zum 1. Januar 2025 veröffentlicht war. Später erschienene Quellen konnten im Prozess der Drucklegung nur noch selektiv Eingang in das Gesamtwerk finden.

Die Kommentierung eines so umfangreichen Gesetzeswerks wie des Raumordnungsrechts weist zwangsläufig Fehler und Mängel auf. Deshalb freue ich mich wie schon bei der Voraufgabe über Anregungen und Kritik, die mich per E-Mail (martin.kment@jura.uni-augsburg.de) oder auf dem Postweg (Prof. Dr. Martin Kment, Juristische Fakultät Augsburg, Universitätsstraße 24, 86159 Augsburg) erreichen.

Augsburg, im August 2025

Martin Kment

Bearbeiterverzeichnis

RiBVerwG Prof. Dr. Andreas Decker

Richter am Bundesverwaltungsgericht (11. Revisionsenat), Honorarprofessor der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Augsburg
(§§ 15, 16, 21, Synopse)

Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner, LL.M. (London)

Direktor des Instituts für das Recht der Wasser- und Entsorgungswirtschaft und Inhaber eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
(§§ 4, 5)

Prof. Dr. Kurt Faßbender

Geschäftsführender Direktor des Instituts für Umwelt- und Planungsrecht und Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Umwelt- und Planungsrecht, an der Universität Leipzig
(§§ 8, 10)

Prof. Dr. Klaus Joachim Grigoleit

Leiter des Fachgebiets Raumplanungs- und Umweltrecht an der Technischen Universität Dortmund
(§§ 13 Abs. 6, 17, 22)

Prof. Dr. Susan Grotefels

Geschäftsführerin des Zentralinstituts für Raumplanung und Honorarprofessorin der Rechtswissenschaftlichen Fakultät an der Universität Münster, Vizepräsidentin der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft
(§§ 7 Abs. 3 und 4, 13 Abs. 1–5)

Prof. Dr. Gerd Hager

Direktor des Verbands Region Karlsruhe a.D., Honorarprofessor am Karlsruher Institut für Technologie (KIT)
(§§ 11, 12, 20)

Prof. Dr. Ekkehard Hofmann

Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Umweltrecht, an der Universität Trier, Recht des Klimawandels
(§§ 1, 7 Abs. 1, 2, 5–8, 26)

Prof. Dr. Martin Kment, LL.M. (Cambridge)

Geschäftsführender Direktor des Instituts für Umweltrecht und Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Europarecht, Umweltrecht und Planungsrecht an der Universität Augsburg
(B. Gesetzgebungskompetenzen, §§ 6, 19)

Prof. Dr. Boas Kümper

Rheinland-Pfälzische Technische Universität Kaiserslautern-Landau
(A. Einleitung, §§ 2, 3, 28)

Dr. Tom Pleiner, LL.M. (UCLA)

Rechtsanwalt, Kellerhals Carrard, Bern
(§§ 14, 23, 24)

Prof. Dr. Stephanie Schiedermaier

Vorstandssprecherin des Instituts für Internationales Recht und Inhaberin des Lehrstuhls für Europarecht, Völkerrecht und Öffentliches Recht an der Universität Leipzig
(D. Europäisches Raumordnungsrecht)

PD Dr. Mathias Schubert

Referent im Wissenschaftlichen Dienst des Schleswig-Holsteinischen Landtags, Privatdozent an der Universität Rostock
(C. Rechtsschutz, §§ 9, 18, 25, 27)

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Bearbeiterverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	11
Literaturverzeichnis	21

Teil 1 Grundlagen

A. Einleitung	25
B. Gesetzgebungskompetenzen	52
C. Rechtsschutz	69
D. Europäisches Raumordnungsrecht	89

Teil 2 Kommentierung

Abschnitt 1 Allgemeine Vorschriften

§ 1 Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung	113
§ 2 Grundsätze der Raumordnung	124
§ 3 Begriffsbestimmungen	163
§ 4 Bindungswirkung der Erfordernisse der Raumordnung	224
§ 5 Beschränkung der Bindungswirkung nach § 4	284
§ 6 Ausnahmen und Zielabweichung	309
§ 7 Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne	358
§ 8 Umweltprüfung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen	403
§ 9 Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen	454
§ 10 Bekanntmachung von Raumordnungsplänen; Bereithaltung von Raumordnungsplänen und von Unterlagen	481
§ 11 Planerhaltung	496
§ 12 Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen	544

Abschnitt 2 Raumordnung in den Ländern

§ 13 Landesweite Raumordnungspläne, Regionalpläne und regionale Flächennutzungspläne	570
§ 14 Raumordnerische Zusammenarbeit	636
§ 15 Raumverträglichkeitsprüfung	649
§ 16 Beschleunigte Raumverträglichkeitsprüfung; Absehen von Raumverträglichkeitsprüfungen	693

Abschnitt 3 Raumordnung im Bund

§ 17 Raumordnungspläne für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone und für den Gesamttraum	704
§ 18 Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen des Bundes; Bekanntmachung von Raumordnungsplänen des Bundes	737
§ 19 Zielabweichung bei Raumordnungsplänen des Bundes	739
§ 20 Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen bei Raumordnungsplänen des Bundes	746
§ 21 Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen	750
§ 22 Zuständigkeiten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung	767
§ 23 Beirat für Raumentwicklung	772

Abschnitt 4

Ergänzende Vorschriften und Schlussvorschriften

§ 24	Zusammenarbeit von Bund und Ländern	779
§ 25	Beteiligung bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen der Nachbarstaaten	789
§ 26	Gebühren und Auslagen	799
§ 27	Anwendungsvorschrift für die Raumordnung in den Ländern	799
§ 28	Sonderregelung für die Windenergie an Land	807

Anlagen

Anlage 1 (zu § 8 Abs. 1)	841
Anlage 2 (zu § 8 Abs. 2)	841
Anlage 3 (zu § 28 Absatz 4 Satz 3)	843
Synopse	845
Stichwortverzeichnis	885

Teil 1 Grundlagen

A. Einleitung

Literatur: *I. Appel*, Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge – zum Wandel der Dogmatik des öffentlichen Rechts am Beispiel des Konzepts der nachhaltigen Entwicklung im Umweltrecht, 2005; *M. Appel*, Bundesfachplanung versus landesplanerische Ziele der Raumordnung: Was hat Vorrang?, NVwZ 2013, 457; *M. Appel*, Zehn Jahre Bundesfachplanung – Zielstellung, Bilanz und Anpassungsbedarf, EnWZ 2021, 435; *Appold*, Die historische Entwicklung des Rechts der Raumordnung, in Erguth/Oebbecke/Rengeling/Schulte (Hrsg.), Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, 2000, S. 21; *Bartel/Janssen*, Raumplanung im Untergrund und unter besonderer Berücksichtigung des Umweltschutzes, NuR 2016, 237; *Bartlspenger*, Raumplanung zum Außenbereich. Die raumplanerische Steuerung von Außenbereichsvorhaben, 2003; *Bartram*, Die Ziele der Raumordnung. Ein Planungsinstrument zwischen gewachsenem Steuerungsanspruch und verfassungsrechtlichen Anforderungen, 2012; *Battis*, Rechtsfragen zum Bundesraumordnungsprogramm, JZ 1976, 73; *ders.*, Das System der räumlichen Gesamtplanung, in Erguth/Oebbecke/Rengeling/Schulte (Hrsg.), Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, 2000, S. 303; *Battis*, Abriss der Rechtsentwicklung der Bauleitplanung und der Raumordnung seit 1990, in Fachgebiet Orts-, Regional- und Landesplanung der TU Berlin (Hrsg.), Festschrift für Stephan Mitschang, 2023, S. 13; *Baummeister/Ramsauer*, Reform der Erneuerbare-Energien-Richtlinie – Durchbruch für die Windenergie an Land?, ZUR 2024, 664; *Baumheier/Wagner*, Raumordnung in Deutschland. Bestandsaufnahme, Aufgaben, Entwicklungstendenzen, VerwArch 83 (1992), 97; *Beckmann*, Hochwasser- und Starkregenereignisse in der Raumplanung – Ziele und Grundsätze des länderübergreifenden Raumordnungsplans für den Hochwasserschutz, BauR 2021, 1748; *Beckmann*, Ausnahmen und Abweichungen von Zielen der Raumordnung – Effektive Instrumente eines neuen „Deutschlandtempo“, EurUP 2024, 15; *Berkemann*, Horizonte rechtsstaatlicher Planung, in Berkemann (Hrsg.), Festschrift für Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, 1995, S. 27; *ders.*, Die Entwicklung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Planungsrecht, in Erguth/Kluth (Hrsg.), Planungsrecht in der gerichtlichen Kontrolle, 2012, S. 11; *Beus*, Rechtsprobleme bei der Ausgestaltung der Raumordnung und Landesplanung als Entwicklungsplanung, 1978; *Blümel*, Die Standortvorsorgeplanung für Kernkraftwerke und andere umweltrelevante Großvorhaben, DVBl. 1977, 301; *Bode*, Der Planungsgrundsatz der nachhaltigen Raumentwicklung, 2003; *Böckenförde*, Planung zwischen Regierung und Parlament, STAAT 1972, 429; *Bongartz*, Regionalplanung im Wandel – Entwicklungen aus Sicht der Praxis, in Fachgebiet Orts-, Regional- und Landesplanung der TU Berlin (Hrsg.), Festschrift für Stephan Mitschang, 2023, S. 267; *Bovet*, Notwendigkeit und Steuerungsmöglichkeiten einer unterirdischen Raumordnung, UPR 2014, 418; *Braese*, Das Gegenstromverfahren in der Raumordnung – zum Abstimmungsverfahren bei Planungen, 1982; *Brenner/Arnold*, Rechtsnatur und Rechtmäßigkeit von Nahverkehrsplänen i.S.d. § 8 III PBefG, NVwZ 2015, 385; *Breuer*, Die hoheitliche raumgestaltende Planung. Wirkungsbereich und Zusammentreffen von Planfeststellungen, fachlichen Nutzungsregelungen, Bauleitplänen und Plänen der Raumordnung, 1968; *Breuer/Gärditz*, Öffentliches und privates Wasserrecht, 4. Aufl. 2017; *Brohm*, Verwirklichung überörtlicher Planungsziele durch Bauleitplanung, DVBl. 1980, 653; *ders.*, Gemeindliche Selbstverwaltung und staatliche Raumplanung, DÖV 1989, 429; *ders.*, Öffentliches Baurecht. Bauplanungs-, Bauordnungs- und Raumordnungsrecht, 3. Aufl. 2002; *Danielzyk/Priebs*, Gestaltung von Transformationsprozessen durch die Raumplanung, in Gohde/Mayer (Hrsg.), Festschrift für Williy Spannowsky, 2024, S. 273; *David*, Zur rechtlichen und raumordnungspolitischen Funktion des Begriffs der Raumbedeutsamkeit, in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Verwirklichung der Raumordnung, 1982, S. 43; *Deutsch*, Raumordnung als Auffangkompetenz? – Zur Regelungsbefugnis der Raumordnungspläne, NVwZ 2010, 1520; *Deutsch*, Infrastrukturvorhaben zwischen Raumordnung, Bauleitplanung und Fachplanung, ZUR 2021, 67; *Dörries*, Das Verhältnis der Bauleitplanung zur raumbeanspruchenden Fachplanung, 2000; *Dolderer*, Das neue Raumordnungsgesetz (ROG 1998) – Seine Neuerungen und ihre Folgen für die gemeindliche Planungshoheit, NVwZ 1998, 345; *Domhardt*, Entwicklungslinien der Raumordnung in Deutschland – bedeutsame Meilensteine der Regional- und Landesplanung, in Gohde/Mayer (Hrsg.), Festschrift für Williy Spannowsky, 2024, S. 217; *H. Dreier*, Wirtschaftsraum – Großraum – Lebensraum. Facetten eines belasteten Begriffs, in Dreier/Forkel/Laubenthal (Hrsg.), Festschrift 600 Jahre Würzburger Juristenfakultät, 2002, S. 47; *J. Dreier/Engel/Pietrzak*, Der Dispens von zwingenden Rechtsvorschriften in der Planfeststellung, VBIBW 2006, 265; *Durner*, Konflikte räumlicher Planungen. Verfassungs-, verwaltungs- und gemeinschaftsrechtliche Regeln für das Zusammenreffen konkurrierender planerischer Raumansprüche, 2005; *ders.*, Das neue Raumordnungsgesetz, NuR 2009, 373; *Durner*, Raumplanerische Koordination aus rechtlicher Sicht, RuR 2010, 274; *ders.*, Vollzugs- und Verfassungsfragen des NABEG, NuR 2012, 369; *ders.*, Die „Bundesfachplanung“ im NABEG – Dogmatischer Standort, Bindungswirkung, Prüfprogramm und infrastrukturpolitische Modellfunktion, DVBl. 2013, 1564; *ders.*, Exekutivische Verwerfung rechtswidriger Raumordnungsziele?, in Schlacke/Beaucamp/Schubert (Hrsg.), Festschrift für Wilfried Erguth, 2019, S. 299; *Eckardt*, Die Novelle des Raumordnungsgesetzes, NVwZ 2023, 1777; *Edenharter*, Der demografische Wandel als Herausforderung für das Raumordnungsrecht und das Baurecht, 2014; *Eding*, Bundesfachplanung und Landesplanung. Das Spannungsverhältnis zwischen Bund und Ländern nach §§ 4 ff. NABEG, 2016; *Erguth*, Zum System der Fachplanungen, in Erguth/Oebbecke/Rengeling/Schulte (Hrsg.), Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, 2000, S. 631; *Erguth*, Luftverkehr und Raumordnung – am Beispiel der Flughafenplanung, NVwZ 2003, 144; *ders.*,

Maritime Raumordnung. Entwicklung der internationalen, supranationalen und nationalen Rechtsgrundlagen, DÖV 2011, 373; *ders.*, Unterirdische Raumordnung, ZUR 2011, 121; *ders.*, Raumordnung und Fachplanung: ein Dauerthema, DVBl. 2013, 274; *ders.*, Für, nicht gegen eine Erweiterung der Bundesraumordnung im ROG-E 2016, DVBl. 2017, 233; *ders.*, Beschleunigung im Zeichen von Klima- und Energiekrise: materiell-rechtlich, verfahrensrechtlich?, NuR 2023, 242; *ders.*, Klimakrise, Energiekrise: Beurteilung und Fortentwicklung neuer materiell-rechtlicher Steuerungsansätze, DVBl. 2023, 510; *ders.*, Klima, Gesundheit und Arten – Nachhaltigkeit und Raumordnung. Zur Notwendigkeit einer steuerungsrechtlichen und -politischen Rückbesinnung, EurUP 2024, 3; *ders./Schoeneberg*, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2. Aufl. 1992; *W. Ernst*, Raumordnung als Aufgabe der planenden Gesetzgebung und Verwaltung, in: J. H. Kaiser (Hrsg.), Planung III, 1969, S. 129; *C. Fischer*, Grundlagen und Grundstrukturen eines Klimawandelanpassungsrechts, 2013; *Forsthoff/Blümel*, Raumordnungsrecht und Fachplanungsrecht, 1970; *Gaentzsch*, Bauleitplanung, Fachplanung, Landesplanung, Zur „Konfliktbewältigung“ zwischen verschiedenen Planungsträgern, WiVerw 1985, 235; *Gatz*, Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis, 2. Aufl. 2013; *ders.*, Die planerische Steuerung der Windenergieentzung, DVBl. 2017, 461; *Geis*, Raumplanungsrecht, 2022; *Goppel*, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Raumordnungsgesetzes (ROG-E 2016), DVBl. 2016, 1306; *Grigoleit*, Planungsbezogene Änderungen der ROG-Novelle 2017, in Mitschang (Hrsg.), Raumordnungs- und Bauleitplanung aktuell, 2018, S. 9; *Groß*, Beschleunigungsgesetzgebung – Rückblick und Ausblick, ZUR 2021, 75; *Grotefels*, Raumordnung für den Untergrund, in Kment (Hrsg.), Festschrift für Hans D. Jarass zum 70. Geburtstag, 2015, S. 441; *dies.*, Die Staatsgrenzen überschreitende Raumordnung im deutschen Raumordnungsrecht, in Schlacke/Beaucamp/Schubert (Hrsg.), Festschrift für Wilfried Erbguth, 2019, S. 245; *dies.*, Vorrang für die Windenergie in der Regionalplanung, EurUP 2024, 58; *Gärditz*, Möglichkeiten und Grenzen raumordnungsrechtlicher Einwirkung auf die Entwicklung von Binnenhäfen, ZUR 2013, 651; *Hager*, Die ROG-Novelle 2017, BauR 2018, 188; *Halama*, Durchsetzung und Abwehr von Zielen der Raumordnung und Landesplanung auf Gemeindeebene, in Berkemann (Hrsg.), Festschrift für Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, 1995, S. 201; *Heemeyer*, Flexibilisierung der Erfordernisse der Raumordnung, 2006; *Hellriegel*, Rechtsrahmen für eine Raumordnung zur Steuerung unterirdischer Nutzungen – Konkurrenzkampf unter der Erde, NVwZ 2013, 111; *Hendler*, Raumordnungsziele und Eigentumsgrundrecht, DVBl. 2001, 1233; *ders.*, Zum Verhältnis von gemeindlicher Bauleitplanung und Raumordnungsplanung, in Schliesky (Hrsg.), Festschrift für Edzard Schmidt-Jortzig zum 70. Geburtstag, 2011, S. 209; *ders.*, Zum Verhältnis von räumlicher Gesamtplanung und räumlicher Fachplanung, in Knopp/Wolff (Hrsg.), Festschrift für Franz-Joseph Peine zum 70. Geburtstag, 2016, S. 103; *Hilbert*, Klimaanpassungsstrategien auf internationaler und nationaler Ebene, ZUR 2023, 259; *ders.*, Grundstrukturen und Gütekriterien eines Klimawandelfolgenrechts, EurUP 2024, 108; *Hoppe*, „Nachhaltige Raumentwicklung“ und gelungene Neufassung des „Abwägungsgebots“ im Regierungsentwurf zur Novellierung des Raumordnungsgesetzes, NVwZ 2008, 936; *ders.*, Zum „Mehrwert“ bei der Prüfung der Nachhaltigkeit im Planungsrecht, in Battis/Söfker/Stüer (Hrsg.), Festschrift für Michael Krautzberger zum 65. Geburtstag, 2008, S. 263; *ders./Appold*, Vorschläge und Überlegungen zur Novellierung des Raumordnungsgesetzes (ROG) unter Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte des Gesetzes, DVBl. 1987, 179; *ders./Spoerr*, Die raumordnungsakzessorische Außenbereichsnutzung (§ 35 III 2–3 BauGB), NVwZ 1999, 945; *ders./Schlarmann/Buchner/Deutsch*, Rechtsschutz bei der Planung von Verkehrsanlagen und anderen Infrastrukturvorhaben, 4. Aufl. 2011; *Ingold*, Erstplanungspflichten im System des Planungsrechts, 2007; *ders.*, Auswirkungen von Planungsdefiziten höherstufiger Planungsebenen auf nachgeordnete Pläne, NVwZ 2010, 1399; *Jacobi*, Ein neuer Abschnitt der Raumordnung, DVBl. 1969, 677; *Jarass/Schnittker/Milstein*, Einführung in das Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, JuS 2011, 215; *Kegler*, Deutsche Raumplanung. Das Modell der „Zentralen Orte“ zwischen NS-Staat und Bundesrepublik, 2015; *Kindler*, Zur Steuerungskraft der Raumordnungsplanung. Am Beispiel akzeptanzrelevanter Konflikte der Windenergieplanung, 2018; *G. Klein*, Zur Rechtsnatur und Bindungswirkung der Ziele der Landesplanung, 1965; *Kluth*, Standort und rechtlicher Stellenwert des zentralörtlichen Gliederungsprinzips im Recht der Raumordnung, in Erbguth/Kluth (Hrsg.), Planungsrecht in der gerichtlichen Kontrolle, 2012, S. 157; *Kment*, Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne, 2002; *ders.*, Ziele der Raumordnung – Anforderungen an ihre Bestimmtheit, DVBl. 2006, 1336; *ders.*, Standortfestlegungen und Streckenverläufe – Neues zum Verhältnis von Raumordnung und Fachplanung, NuR 2010, 392; *ders.*, Weitere Beschleunigung und Optimierung des Raumordnungsrechts – ein Zweites Gesetz zur Änderung des Raumordnungsgesetzes kündigt sich an, UPR 2022, 329; *ders.*, Eine neue Ära beim Ausbau von Windenergieanlagen. Das aktuelle Wind-an-Land-Gesetzespaket in der Analyse, NVwZ 2022, 1153; *ders.*, Die Neuausrichtung der Raumverträglichkeitsprüfung im Raumordnungsgesetz und ihr Verhältnis zur Umweltverträglichkeitsprüfung, EurUP 2024, 38; *Knappe*, Die Maßnahmenplanung im europäisierten Verwaltungsrecht, 2022; *Köck*, Klimaanpassung in der Regionalplanung. Auf dem Weg zu einem Klimaanpassungsgesetz, ZUR 2023, 266; *Kratzenberger*, Zum Entwurf über die Novellierung des Raumordnungsgesetzes, DVBl. 1988, 1035; *ders.*, Zum Stand der Bundesraumordnung für die neuen Bundesländer, DÖV 1992, 92; *ders./Stüer*, Das neue Raumordnungsgesetz des Bundes, BauR 2009, 180; *Krebühl*, Bundesraumordnungspläne für Flughäfen. Voraussetzungen, Inhalte und Bindungswirkungen flughafenbezogener Bundesraumordnungspläne nach § 17 Abs. 2 ROG, 2021; *Kümper*, Zum Verhältnis von Bundes-, Orts- und Landesplanungen und zur Bedeutung des § 16 Abs. 3 S. 3 FStrG, DVBl. 2014, 823; *ders.*, Das Verhältnis der Bundesfachplanung nach §§ 4 ff. NABEG zur Raumordnung der Länder, NVwZ 2014, 1409; *ders.*, Bundesfachplanung nach dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) und räumliche Gesamtplanung, UPR 2015, 370; *ders.*, Zur Bindung der Planfeststellung für Vorhaben nach dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) an landesplanerische Ziele der Raumordnung, DVBl. 2016, 1572; *ders.*, Neues vom Recht der öffentlichen Sachen? Die Hafeneinziehung zwischen Wohnheitsrecht, Verwaltungsverfahrenrecht und Planungsrecht, DÖV 2017, 179; *ders.*, Die Freistellung von der Planfeststellungspflicht. Verfahrensrechtliche Modelle nach

allgemeinem Verwaltungsverfahrenrecht und besonderem Fachplanungsrecht, DÖV 2017, 856; *ders.*, Die kommunale Bauleitplanung als Mittlerin zwischen überörtlicher Raumordnung und Vorhabenzulassung, DÖV 2017, 1030; *ders.*, Raumordnung und Fachplanung – Regelungsbefugnisse der Raumordnung und Bindungswirkungen raumordnerischer Festlegungen für die Fachplanung, EurUP 2017, 295; *ders.*, Raumordnung und Bauleitplanung – Überörtliche und örtliche Gesamtplanung als Planungshierarchie und aus Sicht der Vorhabenzulassung, DVBl. 2018, 70; *ders.*, Raumordnung und Bauleitplanung – Regelungsbefugnisse der Raumordnung und Bindungswirkungen raumordnerischer Festlegungen für die Bauleitplanung, ZfBR 2018, 119; *ders.*, Zum Verhältnis von Raumordnung und Fachplanung unter Berücksichtigung der ROG-Novelle 2017. Über das Zusammenwirken von Raumordnung und Zulassungsebene, UPR 2018, 463; *ders.*, Das raumordnerische Planungserfordernis – Zum Verhältnis von Raumordnung und Fachplanung bei der Standortbestimmung von Großvorhaben, in Schlacke/Beaucamp/Schubert (Hrsg.), Festschrift für Wilfried Erbguth, 2019, S. 281; *ders.*, Stand und Entwicklung des Fachplanungsrechts im Spiegel der jüngeren höchstrichterlichen Rechtsprechung – eine Übersicht über das letzte Jahrzehnt, DV 53 (2020), 253 und 535; *ders.*, Perspektiven einer Fachplanung für Windenergieanlagen – Überlegungen zur Funktion verschiedener Zulassungsregime, DÖV 2021, 1056; *ders.*, Konzentrationsflächenplanung vor dem Aus? Zur Debatte um eine Reform des Planungs- und Zulassungsregimes für Windenergieanlagen, DVBl. 2021, 1591; *ders.*, Neue höchstrichterliche Erkenntnisse zur NABEG-Bundesfachplanung: Rechtswirkungen und Rechtsschutzkonzentration, NVwZ 2021, 1595; *ders.*, Zum neuen Raumordnungsplan des Bundes für den länderübergreifenden Hochwasserschutz – ausgewählte Rechtsfragen, UPR 2023, 1; *ders.*, Transformation durch räumliche Gesamtplanung, ZUR 2023, 205; *ders.*, Windenergie im Walde: Befugnisse von Bund und Ländern zur Regelung der Bodennutzung, Anmerkung zu BVerfG, Beschl. v. 27.09.2022 – 1 BvR 2661/21, JZ 2023, 612; *ders.*, Die jüngsten Änderungen des Raumordnungsgesetzes (ROG) – Analyse ausgewählter Neuregelungen und (punktueller) Kritik, DVBl. 2023, 1126; *ders.*, Die Pflicht zur Anpassung der Landesraumordnungspläne an Ziele der Bundesraumordnungspläne – Rechtsfragen des neuen § 13 Abs. 1a ROG, NuR 2023, 731; *ders.*, Entwicklung, Stand und Perspektiven der Bundesraumordnung, insbesondere der Bundesraumordnungsplanung – aus Anlass der ROG-Novelle 2023, VerwArch 115 (2024), 54; *ders./Milstein*, Wirksamkeitsakzessorität und Planerhaltung bei Raumordnungsplänen, NVwZ 2015, 8; *Kubl*, Umweltschutz im materiellen Raumordnungsrecht, 1977; *Kupfer*, Das Fachplanungsrecht in der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Fortschreibung 2014, DV 47 (2014), 77; *ders./Wurster*, Das Fachplanungsrecht in der neueren Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, DV 40 (2007), 75 und 239; *Kuschnerus*, Die Steuerung des Einzelhandels durch landesplanerische Ziele der Raumordnung, ZfBR 2010, 324; *Lautner*, Funktionen raumordnerischer Verfahren. Ein Beitrag aus der Sicht des Verwaltungsrechts und der Verwaltungswissenschaften, 1999; *Lieber*, Aufgaben und Kompetenzgrenzen der Raumordnung – Eine Erwiderung, NVwZ 2011, 910; *Meurers*, „Wind-an-Land-Gesetz“: Einführung in die Neuordnung des Planungsrechts zur Ausweisung von Windenergiegebieten, UPR 2023, 41; *K. Meyer*, Adaptionsplanung. Wie die Raumordnung auf die Herausforderung Klimawandel reagieren kann, 2014; *Milstein*, Territorialer Zusammenhalt und Daseinsvorsorge – Grundlagen eines europäischen Raumentwicklungsrechts, 2016; *ders.*, Die Steuerung der Fachplanungen durch spezielle Raumordnungsklauseln – Bestandsaufnahme und Kritik, DVBl. 2017, 935; *ders.*, Wie verbindlich sind die Ziele der Raumordnung (noch)? Zur Novelle der Abweichung von den Zielen der Raumordnung (§ 6 Abs. 2 ROG) durch das ROGÄndG, EurUP 2024, 28; *Mitschang* (Hrsg.), Neuregelungen für Windenergieanlagen. Anforderungen an die Raumordnungs- und Bauleitplanung, 2023; *Moench*, Die Planungspflicht der Gemeinde, DVBl. 2005, 676; *Nonnenmacher*, Kommunen und Raumordnung, VBIBW 2008, 161; *Ossenbühl*, Welche normativen Anforderungen stellt der Verfassungsgrundsatz des demokratischen Rechtsstaats an die planende staatliche Tätigkeit, dargestellt am Beispiel der Entwicklungsplanung?, Gutachten B zum 50. Deutschen Juristentag, 1974; *Paetow*, Ziele der Raumordnung – eine Rechtsprechungskarriere, in I. Appel/Hermes/Schönberger (Hrsg.), Festschrift für Rainer Wahl zum 70. Geburtstag, 2011, S. 511; *ders.*, Ziele der Raumordnung – Entwicklung in Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit, in Erbguth/Kluth (Hrsg.), Planungsrecht in der gerichtlichen Kontrolle, 2012, S. 179; *Peine*, Öffentliches Baurecht. Grundzüge des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts unter Berücksichtigung des Raumordnungs- und des Fachplanungsrechts, 4. Aufl. 2003; *Pöppel*, Umsetzung der RED-III-Richtlinie – Spürbare Verfahrenserleichterungen durch Beschleunigungsgebiete für Windenergieanlagen an Land?, ZNER 2024, 479; *Potschies*, Raumplanung, Fachplanung und kommunale Planung, 2017; *Reidt*, Regelungsmöglichkeiten und -grenzen in Raumordnungsplänen – dargestellt am Beispiel des Klimaschutzes, DVBl. 2011, 789; *Rheinschmitt/Köck*, Implementation des Windenergieflächenbedarfsgesetzes in den Ländern. Zum Stand der Umsetzung des 2%-Flächenziels für die Windenergienutzung, DVBl. 2023, 1389; *Riese/Brennecke*, Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) – Auswirkungen auf die Onshore-Windenergie und Photovoltaik, UPR 2024, 1; *Ritter*, Das Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes (ROG 2009): Weiterentwicklung oder beginnendes Siechtum?, DÖV 2009, 425; *Robers*, Das Gebot der nachhaltigen Entwicklung als Leitvorstellung des Raumordnungs- und Bauplanungsrechts, 2002; *Rojahn*, Umweltschutz in der raumordnerischen Standortplanung von Infrastrukturvorhaben – Gestaltungsmöglichkeiten und Kompetenzgrenzen, NVwZ 2011, 654; *Ronellenfitsch*, Einführung in das Planungsrecht, 1986; *Rubel*, Aktuelle Probleme bei der Planfeststellung von Höchstspannungsleitungen, DVBl. 2017, 585; *Runkel*, Zur geplanten Neuregelung des Rechts der Raumordnung, UPR 1997, 1; *ders.*, Das neue Raumordnungsgesetz, WiVerw 1997, 267; *ders.*, Raumordnung für den Gesamttraum der Bundesrepublik Deutschland, in Schlacke/Beaucamp/Schubert (Hrsg.), Festschrift für Wilfried Erbguth, 2019, S. 265; *ders.*, „Bund und Länder wirken ... konstruktiv zusammen“ – Zum Verhältnis von Raumordnungsplanungen der Länder zu den Infrastrukturplanungen des Bundes, in Gohde/Mayer (Hrsg.): Festschrift für Williy Spannowsky, 2024, S. 115; *Rux/Niebues*, Schulrecht, 5. Aufl. 2013; *Sangenstedt*, Das Verhältnis von Netzausbauplanung zur räumlichen Gesamtplanung nach den Vorschriften des NABEG,

EnWZ 2022, 103; *Sauthoff*, Klimaschutz in der Raumordnung, ZUR 2021, 140; *Schiller*, Das Verhältnis der Bundesfachplanung zur Planfeststellung nach dem NABEG, EurUP 2013, 178; *Schilling*, Planerische Steuerung von unterirdischen Raum- und Grundstücksnutzungen, 2013; *Schink*, Verhältnis der Planfeststellung zur Raumordnung, DÖV 2011, 905; *Schlacke/Thierjung*, Im Dschungel der Beschleunigungsgesetzgebung zum Ausbau von erneuerbaren Energien: EU-Notfall-VO, § 6 WindBG und RED III und IV, DVBl. 2023, 635; *T. Schmidt*, Schulnetzplanung. Verfassungs-, europa-, völker- und verwaltungsrechtliche Fragen der räumlichen Planung des Schulwesens dargestellt an der Schulnetzplanung im sächsischen Schulrecht, 2016; *Schmidt-Aßmann*, Planung unter dem Grundgesetz, DÖV 1974, 541; *ders.*, Fortentwicklung des Rechts im Grenzbereich zwischen Raumordnung und Städtebau, 1977; *ders.*, Umweltschutz in der Raumplanung, DÖV 1979, 1; *ders.*, Die Stellung der Gemeinden in der Raumplanung, VerwArch 71 (1980), 117; *ders.*, Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung und das Allgemeine Verwaltungsrecht, STAAT 1980, 108; *ders.*, Rechtsstaatliche Anforderungen an Regionalpläne, DÖV 1981, 237; *ders.*, Die Bedeutung von Raumordnungsklauseln für die Verwirklichung raumordnerischer Ziele, in Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Verwirklichung der Raumordnung, 1982, S. 27; *ders.*, Bundeskompetenzen zur Raumordnung unter veränderten Rahmenbedingungen – Planungsauftrag und Kompetenzverständnis im Wandel, in Driehaus/Birk (Hrsg.), Festschrift für Felix Weyreuther zum 65. Geburtstag, S. 73; *ders.*, Planung als administrative Handlungsform und Rechtsinstitut, in Berkemann (Hrsg.), Festschrift für Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, 1995, S. 3; *Schmidtchen*, Klimagerechte Energieversorgung und Raumordnungsrecht, 2014; *ders.*, Die Bedeutung der Landesraumordnung für den Ausbau der Übertragungsnetze, BayVBl. 2017, 361; *Schmidt-Eichstaedt*, Die Festlegung von Windenergieflächen – Terminkalender und Pflichtenheft, ZfBR 2023, 10; *Schmitz/Federwisch*, Einzelhandelsbetriebe in der Raum- und Bauleitplanung, 2. Aufl. 2019; *Schmitz/Lebrian*, Verfahrensbeschleunigung durch oder trotz Raumordnung – Das Raumordnungsverfahren im Kontext aktueller und geplanter Beschleunigungsgesetze, ZfBR 2023, 221; *Schröter*, Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich, 2013; *Schubert*, Maritimes Infrastrukturrecht, 2015; *ders.*, Gesamtplanerische Steuerung unterirdischer Nutzungen, in Kment (Hrsg.), Unterirdische Nutzungen. Systematisierung und planerische Steuerung, Gewinnpartizipation und Haftung, 2015, S. 175; *ders.*, Das deutsche Recht der Meeresraumordnung: Entwicklung – Stand – Perspektiven, in Schlacke/Beaucamp/Schubert (Hrsg.), Festschrift für Wilfried Erbguth, 2019, S. 545; *H. Schulte*, Ziele der Raumordnung, NVwZ 1999, 942; *Snowadsky*, Ziele und Grundsätze der Raumordnung. Eine rechtstheoretische Untersuchung zur Abgrenzung und Abgrenzbarkeit, 2016; *Söfker*, Fortentwicklung des Raumordnungsrechts im Bauplanungsrecht und Raumordnungsgesetz, DVBl. 1987, 597; *ders.*, Das Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes, UPR 2009, 161; *Spannowsky*, Hochwasserschutzvorsorge in Bezug auf Niederschlagswasser und Starkregen nach dem WHG und den Landeswassergesetzen der Länder, ZfBR 2020, 523; *ders.*, Beschleunigter Ausbau der Windkraft- und Photovoltaiknutzung und deren Folgen für die Raumordnungsplanung und Bauleitplanung, ZfBR 2023, 18; *ders.*, Änderungen des Raumordnungsgesetzes, ZfBR 2023, 540; *Spieker*, Raumordnung und Private. Die Bindungswirkung der Ziele und Grundsätze der Raumordnung bei Zulassungsentscheidungen über private Vorhaben, 1999; *Steinberg*, Landesplanerische Standortplanung und Planfeststellung – unter besonderer Berücksichtigung der Planung von Verkehrsflughäfen, DVBl. 2010, 137; *ders./Wickel/Müller*, Fachplanung, 4. Aufl. 2012; *Stollmann/David*, Die jüngere Rechtsprechung zum Krankenhausplanungsrecht, NZS 2017, 851; *Strubelt/Briesen*, Raumplanung nach 1945. Kontinuitäten und Neuanfänge in der Bundesrepublik Deutschland, 2015; *Stür/Probstfeld*, Die Planfeststellung. Fachplanung in der Praxis, 2. Aufl. 2016; *Thomann*, Konzentrationsflächen für Windenergieanlagen in Flächennutzungsplänen, 2018; *J. Wagner*, Die Harmonisierung der Raumordnungsklauseln in den Gesetzen der Fachplanung, 1990; *S. Wagner*, Klimaschutz durch Raumordnung, 2018; *ders.*, Zur Erforderlichkeit für die Aufstellung eines länderübergreifenden Raumordnungsplans für den Hochwasserschutz des Bundes, UPR 2022, 461; *ders.*, Auswirkungen des Gesetzespakets zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land auf die Planungspraxis nach BauGB und ROG, UPR 2023, 361; *Wahl*, Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I: Das Planungssystem der Landesplanung, Bd. II: Die Konzepte zur Siedlungsstruktur in den Planungssystemen der Länder, 1978; *ders.*, Aktuelle Probleme im Verhältnis der Landesplanung zu den Gemeinden, DÖV 1981, 597; *ders.*, Genehmigung und Planungsentscheidung – Überlegungen zu zwei Grundmodellen des Verwaltungsrechts und zu ihrer Kombination, DVBl. 1982, 51; *ders.*, Bürgerbeteiligung bei der Landesplanung, in Blümel (Hrsg.), Frühzeitige Bürgerbeteiligung bei Planungen, 1982, S. 113; *ders.*, Entwicklung des Fachplanungsrechts, NVwZ 1990, 426; *ders.*, Erscheinungsformen und Probleme einer projektorientierten Raumordnung, in Dolde/Hansmann/Paetow/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Festschrift für Dieter Sellner zum 75. Geburtstag, 2010, S. 155; *ders./J. Dreier*, Entwicklung des Fachplanungsrechts, NVwZ 1999, 606; *ders./Hönig*, Entwicklung des Fachplanungsrechts, NVwZ 2006, 161; *Wahlhäuser*, Planung von Verteidigungsvorhaben und Anordnung von militärischen Schutzbereichen: Zu den Voraussetzungen zweier besonderer planerischer Entscheidungen sowie ihren Auswirkungen auf die Zulassung von Vorhaben, UPR 2015, 333; *Wetzel*, Rechtsfragen einer projektorientierten Raumordnung, 2011; *Weyreuther*, Umweltschutz und öffentliche Planung, UPR 1981, 33; *von Weschpfennig*, Strukturen des Bergrechts. Verfassungs- und verwaltungsdogmatische Grundfragen im Lichte des Eigentums-, Umwelt- und Ressourcenschutzes, 2022; *Wickrath*, Bürgerbeteiligung im Recht der Raumordnung und Landesplanung 1992; *Wilke*, Zum neuen Raumordnungsgesetz 2008 – mit norddeutschen Akzenten, NordÖR 2009, 236; *Wißmann*, Die Anforderungen an ein zukunftsfähiges Infrastrukturrecht, VVDStRL 73 (2013), S. 369; *Würtenberger*, Die Planungsidee in der verfassungsstaatlichen Entwicklung, in I. Appel/Hermes/Schönberger (Hrsg.), Festschrift für Rainer Wahl zum 70. Geburtstag, 2011, S. 261; *Wulff*, Die Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) in nationales Recht, NVwZ 2024, 368; *Wust/Rietzler/Wiemer*, Windenergie-

recht. Plänen – Beraten – Durchsetzen, 2025; *Zentralinstitut für Raumplanung*, Das Raumordnungsrecht: Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft, DVBl. 2005, 1149.

I. Begriff und Bedeutung der Raumordnung ...	1	a) Die Ebenen und Stufen der Gesamtplanung	13
II. Geschichtliche Entwicklung der Raumordnung und des Raumordnungsrechts	3	b) Erscheinungsformen der räumlichen Fachplanung	16
1. Kommunale Ursprünge der Raumordnungsplanung und Entwicklung bis zum ROG 1965	3	2. Das Verhältnis von Raumordnungsplanung und Bauleitplanung	20
2. Entwicklungen bis zum ROG 1998: von der „persuasorischen“ zur verrechtlichten Raumordnung, von der „Planung der Planung“ zum „bodenrechtlichen Durchgriff“, wachsende Bedeutung von Umweltbelangen und „nachhaltige Raumentwicklung“	6	a) Regelungsbefugnisse der Raumordnungsplanung im Verhältnis zur Bauleitplanung	21
3. Entwicklungen bis zum ROG 2017: weitere Ausdifferenzierung des raumordnerischen Steuerungsanspruchs, Föderalismusreform I und ROG 2008	9	b) Bindungswirkungen raumordnungsplanerischer Festlegungen für die Bauleitplanung	23
4. Jüngste Entwicklungen: Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz, „Wind-an-Land-Gesetz“ und europäische Rechtssetzung zugunsten erneuerbarer-Energien, ROG 2023	10a	3. Das Verhältnis von Raumordnungsplanung und Fachplanung	26
III. Die Raumordnungsplanung im Gefüge des Raumplanungsrechts	11	a) Regelungsbefugnisse der Raumordnungsplanung im Verhältnis zur Fachplanung	27
1. Das sog. System des Raumplanungsrechts – die Unterscheidung von Raumordnungsplanung, Fachplanung und Bauleitplanung	11	b) Bindungswirkungen raumordnungsplanerischer Festlegungen für die Fachplanung	29

I. Begriff und Bedeutung der Raumordnung

Die Raumordnung hat gem. § 1 Abs. 1 S. 1 die Aufgabe, den Gesamtraum der Bundesrepublik und seine Teilräume zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Der Begriff der Raumordnung lässt sich jedoch noch nicht unmittelbar dieser Aufgabenbeschreibung entnehmen, sondern erklärt sich erst aus der Abgrenzung zur gemeindlichen Bauleitplanung und zur Fachplanung (hierzu im Einzelnen → Rn. 11): Die Raumordnung ist erstens – im Gegensatz zur Bauleitplanung – überörtlich und zweitens – im Gegensatz zur Fachplanung – überfachlich; die Raumordnungsplanung als zentrales Instrument der Raumordnung ist also **überörtliche und überfachliche räumliche Planung**.¹ Die Raumordnungsplanung findet gem. §§ 13 und 17 auf Bundes- und Landesebene statt, wobei in den Ländern nach dem Grundmodell des § 13 Abs. 1 S. 1 zwischen einer landesweiten und einer regionalen Raumordnungsplanung unterschieden wird (→ Rn. 13 sowie Einzelheiten bei → § 13 Rn. 6 ff. und → § 17 Rn. 10 ff., → § 17 Rn. 56 ff., → § 17 Rn. 74 ff.). Hinsichtlich der Inhalte der Raumordnungspläne werden Ziele der Raumordnung als verbindliche Vorgaben (§ 3 Abs. 1 Nr. 2) und Grundsätze der Raumordnung als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- und Ermessensentscheidungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 3) unterschieden (ausführlich → § 3 Rn. 11 ff.). Mitunter wird die überörtliche und überfachliche räumliche Planung nicht als Raumordnung,² sondern als „**Raumplanung**“³ bezeichnet. Vorzugswürdig erscheint es jedoch, mit dem GG sowie dem ROG von „Raumordnung“ zu sprechen und den Begriff der „Raumplanung“ dagegen als Oberbegriff für sämtliche räumliche Planungen (Raumordnung, Bauleitplanung und Fachplanung) zu verwenden (zu Phänomenologie und Systematik auch → Rn. 11 ff.).

Die Bedeutung der Raumordnung erklärt sich ebenfalls aus einer Gegenüberstellung zur Bauleitplanung und zur Fachplanung: Die Bauleitplanung ist als gemeindliche Planung auf eine örtliche Perspektive beschränkt.

1 Siehe etwa auch Brohm *ÖffBauR* § 2 Rn. 1; Ehlers/Fehling/Pünder *BesVwR/Dörr* § 38 Rn. 4. Das sog. Baurechtsgutachten (BVerfG 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (425)) definiert die Raumordnung als „zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des Raumes“; sie sei „übergeordnet, weil sie überörtliche Planung ist und weil sie vielfältige Fachplanungen zusammenfaßt und aufeinander abstimmt“; vgl. ferner BVerfG 23.3.2022 – 1 BvR 1187/17, BVerfGE 161, 63 Rn. 69 – *BüGemBeteilG* MV; BVerfG 27.9.2022 – 1 BvR 2661/21, BVerfGE 163, 1 Rn. 38 – *Windenergie im Walde*.
 2 So auch etwa Brohm *ÖffBauR* § 2 Rn. 23 und § 36 Rn. 8; Hoppe/Bönker/Grotefels *ÖffBauR/Grotefels* § 1 Rn. 2; Ehlers/Fehling/Pünder *BesVwR/Dörr* § 38 Rn. 1; Koch/Hendler *BauR/Hendler* § 1 Rn. 20.
 3 Siehe etwa Potschies, *Raumplanung, Fachplanung und kommunale Planung*, 2017, S. 3 f.; den Begriff der Raumplanung auf Raumordnungsplanung und Bauleitplanung beziehend Wahl *Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung*, Bd. I, 1978, S. 18; dezidiert für Synonymität von „Raumordnung“ und „Raumplanung“ etwa Geis, *Raumplanungsrecht*, 2022 Rn. 5, 50, der den Begriff der Raumordnung aber wegen seiner historischen Belastung (→ Rn. 3) meidet.

Doch bedürfen zahlreiche Raumnutzungen mit überörtlicher Bedeutung (zB Fernstraßen, Flughäfen, Energieleitungen oder Kraftwerke) einer planerischen Beurteilung, die überörtliche Interessen ggf. gegenüber den Interessen einzelner Gemeinden durchsetzen kann. Die überörtlichen Fachplanungen (zB nach dem FStrG, dem LuftVG oder dem EnWG) haben eine solche Durchsetzungskraft (vgl. insb. § 38 BauGB), sind jedoch durch eine fachliche, auf das jeweilige Vorhaben gerichtete Perspektive geprägt. Die Raumordnung hat demgegenüber als räumliche Gesamtplanung die Vielzahl verschiedener Raumnutzungsansprüche aus überfachlicher Sicht zu einem Ausgleich zu bringen und die verschiedenen kommunalen und fachlichen Planungsentscheidungen zu koordinieren und miteinander abzustimmen.⁴ Zur Erfüllung dieser Aufgabe verfügt die Raumordnung neben der Raumordnungsplanung über weitere formelle und informelle Instrumente sowie über Instrumente des Planvollzugs wie die raumordnerische Zusammenarbeit (§ 14), die Raumverträglichkeitsprüfung (bis zum ROG 2023: „Raumordnungsverfahren“; vgl. §§ 15, 16), die Abweichung von Zielen der Raumordnung (vgl. § 6 Abs. 2) oder die Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen (§§ 12, 20).⁵

II. Geschichtliche Entwicklung der Raumordnung und des Raumordnungsrechts⁶

- 3 **1. Kommunale Ursprünge der Raumordnungsplanung und Entwicklung bis zum ROG 1965.** Als Verwaltungsaufgabe entwickelte sich die Raumordnungsplanung aus dem Städtebau,⁷ als sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts in bestimmten, rasant wachsenden Verdichtungsräumen die Anforderungen der Siedlungsentwicklung, des Verkehrs, der Wasser- und Energieversorgung etc nicht mehr allein auf kommunaler Ebene bewältigen ließen.⁸ Hier entstanden auf kommunale Initiative hin zunächst **überörtliche Planungsgemeinschaften** wie der Zweckverband Groß-Berlin (1911) und der Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (1920), die auf eine überörtliche Koordinierung zielten.⁹ Eine flächendeckende überörtliche Raumplanung fand jedoch noch nicht statt.¹⁰ Von der interkommunalen auf die staatliche Ebene überführt wurde die überörtliche Raumplanung in der Zeit des Nationalsozialismus.¹¹ Auf der Grundlage des Gesetzes über die Regelung des Landbedarfs der öffentlichen Hand vom 29.3.1935 (Landbeschaffungsgesetz, RGBl. 1935 I 468) wurde die dem Reichskanzler unterstellte **„Reichsstelle für Raumordnung“** geschaffen, der die „zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des deutschen Raumes für das gesamte Reichsgebiet“ übertragen wurde. Wie zahlreiche Verwaltungsbereiche, wurde auch die Raumplanung unter dem NS-Regime in den Dienst der Aufrüstung (Landbeschaffung, Autobahnbau) gestellt.¹² Erstmals fand hier der Begriff der „Raumordnung“ Verwendung und wurde bemerkenswerterweise mit zentralen auch unter dem Grundgesetz noch geläufigen

4 Anschaulich Jarass/Schnittker/Milstein JuS 2011, 215 (215) am Beispiel eines Großkraftwerks; vgl. auch Brohm ÖffBauR § 2 Rn. 1; Koch/Hendler BauR/Hendler Einl. Rn. 1ff.

5 Im Überblick und weiterführend auch etwa Hoppe/Bönker/Grotfelds ÖffBauR/Grotfelds § 3 Rn. 137 ff.

6 An dieser Stelle können nur ausgewählte zentrale Entwicklungsschritte skizziert werden; vgl. weiterführend zur geschichtlichen Entwicklung der Raumordnung Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 171 ff.; Erbguth/Schoeneberg RaumordnungsR Rn. 1ff.; Appold FS Hoppe, 2000, 21 ff.; Peine ÖffBauR Rn. 54 ff.; Zentralinstitut für Raumplanung DVBl. 2005, 1149 (1149 ff.); Hoppe/Bönker/Grotfelds ÖffBauR/Grotfelds § 3 Rn. 11 ff.; Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II; Battis ÖffBauR Rn. 67 ff.; Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 5 ff.; Milstein, Territorialer Zusammenhalt und Daseinsvorsorge – Grundlagen eines europäischen Raumentwicklungsrechts, 2016, S. 31 ff.; Snowadsky, Ziele und Grundsätze der Raumordnung, 2016, S. 16 ff.; Battis FS Mitschang, 2023, 13 ff.; Domhardt FS Spannowsky, 2024, 217 ff.; speziell zur Entwicklung der Bundesraumordnung Krebühl, Bundesraumordnungspläne für Flughäfen, 2021, S. 56 ff.; Kümper VerwArch 115 (2024), 54 ff.; speziell zur Entwicklung der Regionalplanung Bongartz FS Mitschang, 2023, 267 ff.

7 Auf Vorläufer, etwa planmäßige Besiedlung Schlesiens im 13. und 14. Jahrhundert oder die Kolonisation im Oder- und Warthebruch durch Friedrich II., weist Peine ÖffBauR Rn. 54 hin.

8 Battis ÖffBauR Rn. 67; Ehlers/Fehling/Pünder ÖffBauR/Dörr § 38 Rn. 5; Erbguth/Schoeneberg RaumordnungsR Rn. 1 ff.; Peine ÖffBauR Rn. 57 ff.; ausführlich Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 172 ff.; Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 12 ff.

9 Vgl. das Gesetz über den Zweckverband für Groß-Berlin vom 19.7.1911, PrGS S. 123; sowie das Gesetz betreffend die Verbandsordnung für den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk vom 5.5.1920, PrGS, S. 286; zur Entwicklung weiterer regionaler Planungsgemeinschaften auch Battis ÖffBauR Rn. 67; Peine ÖffBauR Rn. 59.

10 Von „Planungsinseln kommunaler Verbände“ spricht anschaulich Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 172.

11 Zur Raumordnung im Nationalsozialismus näher Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 180 ff.; Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 20 ff.; Kegler, Deutsche Raumplanung, 2015, S. 139 ff. Zur Verknüpfung mit der NS-Ideologie und der „Großraumordnung“ Carl Schmitts auch Dreier FS Würzburger Juristenfakultät, 2002, 47 ff.; Milstein, Territorialer Zusammenhalt und Daseinsvorsorge – Grundlagen eines europäischen Raumentwicklungsrechts, 2016, S. 33 f.

12 Zur Verknüpfung von Raumordnung und nationalsozialistischen Kolonisationsbestrebungen, speziell zur Anwendung des von Walter Christaller entwickelten Zentrale-Orte-Konzepts, Kegler, Deutsche Raumplanung, 2015, S. 227 ff.

Inhalten gefüllt (→ Rn. 4).¹³ Auch die Unterscheidung von Raumordnung und Fachplanung (→ Rn. 1, → Rn. 26 ff.) deutete sich an, indem man der „Raumordnung“ die „Sonderplanungen“ gegenüberstellte.¹⁴ Die Reichsstelle hatte gegenüber den Planungen der Fachressorts weitreichende Weisungsbefugnisse und sogar ein Einspruchsrecht inne, konnte allerdings in der Planungspraxis nur begrenzten Einfluss entfalten, weil ihr die Fachplanungen – insbesondere die des Verkehrsbereichs – methodisch und inhaltlich weit voraus waren.¹⁵ Auch wurden keine eigenen Planwerke bzw. „Raumordnungspläne“ von der Reichsstelle aufgestellt.¹⁶

Nach Beendigung des zweiten Weltkrieges herrschte zunächst große Skepsis gegenüber der Raumordnung,¹⁷ nicht nur weil man sie mit der nationalsozialistischen Ideologie, sondern namentlich auch mit der Gefahr eines totalitären Dirigismus und einer Planwirtschaft nach sozialistischem Modell konnotierte.¹⁸ Gleichwohl war angesichts der kriegsbedingten Migrationsbewegungen und der Erfordernisse des Wiederaufbaus das Bedürfnis nach einer überörtlichen Raumplanung nicht von der Hand zu weisen. Diese wurde zunächst in den Ländern auf der Grundlage des alten Reichsrechts oder neu erlassener Verwaltungsvorschriften wieder aufgegriffen; nach und nach kam es zum Erlass erster **Landesplanungsgesetze**, so in Nordrhein-Westfalen (1950) und Bayern (1957).¹⁹ Auf Bundesebene wurden entsprechende Aktivitäten zunächst kaum entfaltet. Die Raumordnung fand zwar eine ausdrückliche Erwähnung im Grundgesetz, indem Art. 75 Nr. 4 GG aF dem Bund eine Befugnis zur Rahmengesetzgebung einräumte;²⁰ doch wurde dieser Kompetenztitel vorerst nicht genutzt. Entscheidende Impulse und Weichenstellungen erfuhr die Raumordnung jedoch durch das sog. **Baurechtsgutachten des BVerfG** vom 16.6.1954, das Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat aus Anlass der Vorarbeiten zum Bundesbaugesetz (BBauG) beantragt hatten. Das BVerfG definierte dort die Raumordnung als „zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des Raumes“;²¹ Die Übergeordnetheit der Raumordnung akzentuierte das BVerfG jedoch anders als dies noch die insoweit gleichlautende Aufgabenbeschreibung der Reichsstelle für Raumordnung (→ Rn. 3) hätte nahe legen können: „Sie ist übergeordnet, weil sie überörtliche Planung ist und weil sie vielfältige Fachplanungen zusammenfaßt und aufeinander abstimmt.“²² Damit trat zum einen der koordinierende Charakter der Raumordnung gegenüber einem hierarchischen Weisungsverhältnis stärker in den Vordergrund. Zum anderen musste aus der Charakterisierung der Raumordnung als überörtliche Planung folgen, dass die Raumordnung nicht zu den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft iSd Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG zählt. Mittelbar lag hierin also die Anerkennung der Raumordnung als unter dem Grundgesetz staatliche Aufgabe.²³ Schließlich erkannte das BVerfG in seinem Baurechtsgutachten dem Bund neben der geschriebenen Rahmenkompetenz zur Regelung der Raumordnung

13 Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 183 weist allerdings darauf hin, dass dieser Umschreibung noch die Begrenzung auf die „überörtliche Planung“ fehlte, sodass die Reichsstelle auch die städtebauliche Planung als „Ortsraumordnung“ für sich beanspruchen konnte.

14 Vgl. den Zweiten Erlaß über die Reichsstelle für Raumordnung vom 18.12.1935, RGBl. 1935 I 1515; hierzu Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 182.

15 Weiterführend hierzu Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 182 ff.; vgl. ferner Battis ÖffBauR Rn. 68; Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 6.

16 Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 183 f.; Erguth/Schoeneberg RaumordnungsR Rn. 5.

17 Battis ÖffBauR Rn. 69 spricht plastisch von einer „Planungsphobie“; vgl. auch Peine ÖffBauR Rn. 61; Hoppe/Bönker/Grotefels ÖffBauR/Grotefels § 3 Rn. 15; Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 6; mindestens missverständlich in diesem Zusammenhang Appold FS Hoppe, 2000, 21 (23): „Es herrschte eine ‚allgemeine Planungseuphorie‘“.

18 So vertrat Jacobi DVBl. 1969, 677 (677) zufolge sogar das Bundeswirtschaftsministerium noch im Jahre 1955 die Auffassung, Raumordnung sei mit der Marktwirtschaft unvereinbar.

19 Eingehend Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 185 ff.; Erguth/Schoeneberg RaumordnungsR Rn. 6 ff.; Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 29 ff.; vgl. zur Entwicklung der Raumordnung nach 1945 auch die Beiträge bei Strubelt/Briesen, Raumplanung nach 1945, 2015; zur Entwicklung der Raumplanung in der DDR, auf die hier nicht eingegangen werden kann, Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 83 ff.

20 Bei den Verwaltungskompetenzen (Art. 83 ff. GG) fand die Raumordnung bemerkenswerterweise keine Erwähnung. Das sog. Baurechtsgutachten des BVerfG hebt ausdrücklich hervor, dass es sich ausschließlich auf die Gesetzgebungsbefugnisse beschränkt, vgl. BVerfG 16.6.1954 – 1 PBvV2/52, BVerfGE 3, 407 (412): „Hingewiesen sei noch darauf, daß nach der Zuständigkeit zur Gesetzgebung gefragt ist. Es geht in diesem Gutachten nicht darum, ob der Bund, die Länder oder die Gemeinden zuständig sind, zu planen, zu erschließen usw., sondern nur darum, ob der Bund befugt ist, die Vorschriften zu erlassen, nach denen die Aufgaben der Verwaltung ausgeführt werden sollen.“

21 BVerfG 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (425); hieran nach wie vor anknüpfend aus jüngerer Zeit BVerfG 23.3.2022 – 1 BvR 1187/17, BVerfGE 161, 63 Rn. 69 – BüGemBeteilG MV; BVerfG 27.9.2022 – 1 BvR 2661/21, BVerfGE 163, 1 Rn. 38 – Windenergie im Walde.

22 BVerfG 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (425).

23 Vgl. auch BVerfG 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (427): „Raumordnung (Landesplanung) ist etwas anderes als städtebauliche Planung.“

in den Ländern (Art. 75 Nr. 4 GG aF) eine ungeschriebene ausschließliche Gesetzgebungskompetenz kraft Natur der Sache zur Regelung der Raumplanung für den Gesamtstaat.²⁴

- 5 Von seinen Gesetzgebungsbefugnissen machte der Bund jedoch zunächst nur punktuell Gebrauch, indem er **Raumordnungsklauseln** in verschiedene Fachgesetze (FStrG, WHG etc) einfügte, mit denen die Berücksichtigung der Erfordernisse der Raumordnung sichergestellt werden sollte.²⁵ Einen signifikanten Bedeutungszuwachs erhielt die Raumordnungsplanung durch den Erlass des BBauG im Jahre 1960, indem in § 1 Abs. 3 BBauG die Verpflichtung der Gemeinden zur Anpassung ihrer Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung aufgenommen wurde.²⁶ Die erhebliche Steuerungskraft, welche der Raumordnung durch diese **Anpassungspflicht** – zumindest potenziell – gegenüber der Bauleitplanung beigelegt wird (→ Rn. 24 f.),²⁷ konnte sich jedoch erst mit einiger Verzögerung entfalten, weil es in den Ländern zum damaligen Zeitpunkt an regelungsintensiven Raumordnungsplänen fehlte.²⁸ Erst am 8.4.1965 kam es zum Erlass eines allgemeinen Raumordnungsgesetzes des Bundes (ROG 1965, BGBl. 1965 I 306).²⁹ Hauptanliegen des Gesetzes war die Beseitigung sozialer, wirtschaftlicher und infrastruktureller Ungleichgewichte zwischen Verdichtungsräumen („Ballungsgebieten“) und ländlichen Räumen; der Umweltschutz spielte vorrangig in der anthropozentrischen Dimension des Gesundheitsschutzes eine Rolle (im Zusammenhang mit der Entwicklung des gesetzlichen Grundsätze-Katalogs auch → § 2 Rn. 5 f.).³⁰ Weil die Länder starke Vorbehalte insbesondere gegenüber einer eigenen Raumordnungsplanung des Bundes äußerten, beschränkte sich das ROG 1965 im Wesentlichen auf Rahmenvorschriften für die Raumordnung in den Ländern und enthielt nur wenige den Bund betreffende Regelungen.³¹ Von großer Zurückhaltung war zu dieser Zeit aber auch noch die Raumordnungsplanung in den Ländern geprägt. Sie setzte nicht auf detaillierte Vorgaben mit striktem Verbindlichkeitsanspruch, sondern auf freiwillige, einvernehmliche Lösungen durch Überzeugung der Beteiligten. Die Landesplanung dieser Frühphase wird deshalb als **„persuasorische Planung“** charakterisiert.³² Die 1949 in Anknüpfung an die frühere „Arbeitsgemeinschaft der deutschen Landesplanungsstellen“ gegründete „Arbeitsgemeinschaft der Landesplaner“³³ formulierte dieses Selbstverständnis mit besonderer Deutlichkeit: „Dem Wesen der Landesplanung entspricht es am besten, wenn sie ihre Gesichtspunkte im freiwilligen Ausgleich der Interessen durch Überzeugung der Beteiligten von der Notwendigkeit der Landesplanung durchsetzt.“³⁴ Der Schwerpunkt der landesplanerischen Tätigkeit lag dementsprechend auf der Koordinierung einzelner kommunaler und fachlicher Planungen, nicht hingegen auf der Ausarbeitung umfassender Raum-

24 BVerfG 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (427 f.); vgl. hierzu auch Schmidt-Aßmann FS Weyreuther, 1993, 73 (78 ff.); Kümper VerwArch 115 (2024), 54 (66 ff.); sowie speziell im Zusammenhang mit dem 2021 in Kraft getretenen Bundesraumordnungsplan für den länderübergreifenden Hochwasserschutz S. Wagner UPR 2022, 461 (465 ff.); Kümper UPR 2023, 1 (3 ff.).

25 Siehe hierzu Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 39; Battis ÖffBauR Rn. 69; die Fortgeltung jener Raumordnungsklauseln nach Erlass des ROG 1965 untersuchen Forsthoff/Blümel, Raumordnungsrecht und Fachplanungsrecht, 1970, S. 17 ff., 29 ff.

26 Siehe zur Entstehungsgeschichte Brügelmann/Gierke/Blessing BauGB § 1 Rn. 263 f., dort auch zu den Bestimmungen der Aufbaugesetze der Länder über die Einbindung der Bauleitplanung in die überörtliche Planung. Schmidt-Aßmann, Fortentwicklung des Rechts im Grenzbereich zwischen Raumordnung und Städtebau, 1977, S. 20 weist mit Recht darauf hin, dass ohne die Anpassungspflicht die Übertragung der Planungshoheit auch auf die kleinsten Gemeinden kaum vertretbar gewesen wäre.

27 Als „kräftigen Impuls“ für die Raumordnungsplanung werten die Einführung der Anpassungspflicht auch Erbguth/Schoeneberg RaumordnungsR Rn. 10; Battis ÖffBauR Rn. 69: „zukunftsweisende Aufwertung“; zur älteren Diskussion um die Verknüpfung von Raumordnung und Bauleitplanung zusammenfassend Schmidt-Aßmann, Fortentwicklung des Rechts im Grenzbereich zwischen Raumordnung und Städtebau, 1977, passim.

28 Vgl. hierzu auch Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 200 f.; Snowadsky, Ziele und Grundsätze der Raumordnung, 2016, S. 21 f.

29 Ausführlich zur Entstehung Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 40 ff.; Appold FS Hoppe, 2000, 21 (23 ff.).

30 Vgl. insofern auch die Begründung des Regierungsentwurfs, BT-Drs. 4/1204, 4 ff.; sowie Appold FS Hoppe, 2000, 21 (25 f.); Snowadsky, Ziele und Grundsätze der Raumordnung, 2016, S. 20.

31 Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 7; im Einzelnen Battis ÖffBauR Rn. 70; zur Bedeutung des ROG 1965 für die Entwicklung der landesplanerischen Planungssysteme eingehend Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 203 ff.

32 Begriffsprägend Klein, Zur Rechtsnatur und Bindungswirkung der Ziele der Landesplanung, 1965, S. 1: die Landesplanung vollziehe sich im „persuasorischen Raum“; sowie Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 185 ff.; vgl. ferner Battis ÖffBauR Rn. 69; Milstein, Territorialer Zusammenhalt und Daseinsvorsorge – Grundlagen eines europäischen Raumentwicklungsrechts, 2016, S. 34; Snowadsky, Ziele und Grundsätze der Raumordnung, 2016, S. 18.

33 Vgl. zu diesen Arbeitsgemeinschaften Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 19, 31.

34 Vorschläge der Arbeitsgemeinschaft der Landesplaner zur Klärung der grundlegenden Begriffe, zitiert nach Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 187.

ordnungspläne.³⁵ Auf Bundesebene fand eine verbindliche Raumordnungsplanung lange Zeit überhaupt nicht statt; erst im Jahre 2004 wurde für die Ausschließliche Wirtschaftszone eine Rechtsgrundlage für einen Bundesraumordnungsplan in das ROG aufgenommen.³⁶

2. Entwicklungen bis zum ROG 1998: von der „persuasorischen“ zur verrechtlichten Raumordnung, von der „Planung der Planung“ zum „bodenrechtlichen Durchgriff“; wachsende Bedeutung von Umweltbelangen und „nachhaltige Raumentwicklung“. Der zurückhaltende, „persuasorische“ Ansatz der Raumordnungsplanung in den Ländern wich seit den 1960er Jahren mehr und mehr einem gesteigerten Regelungs- und Steuerungsanspruch, weshalb dieser Zeitraum verbreitet als Phase der „Planungseuphorie“ bezeichnet wird.³⁷ Diese fand ihren Niederschlag in den ausdifferenzierten Landesentwicklungsplänen und -programmen und in vermehrten raumordnerischen Aktivitäten auf regionaler Ebene.³⁸ Mit der Intensivierung der Raumordnungsplanung ging deren **zunehmende Verrechtlichung** einher. Diese drückte sich nicht nur in der zunehmenden Regelungsichte und dem gewachsenen Verbindlichkeitsanspruch der Raumordnungspläne aus, sondern auch in neuen Rechtsgrundlagen für die Raumordnungsplanung in den Ländern: Nach den ersten Landesplanungsgesetzen der Frühphase (Nordrhein-Westfalen, Bayern → Rn. 4) wurden nun in allen Flächenländern Landesplanungsgesetze erlassen. Darüber hinaus kam es zu einer vermehrten Parlamentarisierung auch der (landesweiten) Raumordnungspläne, indem diese durch den Gesetzgeber für verbindlich erklärt oder in Gesetzesform erlassen wurden.³⁹ Die Raumordnungsplanung wurde mithin nicht mehr als ausschließliche Aufgabe der Exekutive angesehen.⁴⁰ Im Zuge der „Planungseuphorie“ kam die Idee einer integrierten raumordnerischen Entwicklungsplanung auf, derzufolge die Raumordnung eine aktive und fördernde Rolle übernehmen und die Steuerung raumrelevanter Vorhaben mit der Zuweisung der betreffenden öffentlichen Finanzmittel verknüpft werden sollte.⁴¹ Diese Vorstellungen konnten sich jedoch letztlich nicht durchsetzen, zumal auf die „Planungseuphorie“ schon bald eine Phase der Ernüchterung folgte. Hintergrund waren die infolge der wirtschaftlichen Krisen der 1970er Jahre deutlich gedämpften Wachstumshoffnungen.⁴² Weil eine überörtliche und fachübergreifende räumliche Planung jedoch weiterhin notwendig war, konnte sich die Raumordnung, in der politischen Wahrnehmung nicht mehr im Mittelpunkt stehend, in der Folgezeit konsolidieren.⁴³ Aus rechtswissenschaftlicher Sicht besonders hervorzuheben ist, dass in den 1970er und 1980er Jahren zentrale rechtliche Strukturen des Raumordnungsrechts konturiert, die Wirkungszusammenhänge zur kommunalen Planung verdeutlicht und fundamentale rechtsstaatliche Anforderungen an die Raumordnungsplanung herausgearbeitet wurden.⁴⁴ Die insbesondere durch die Judikatur des BVerwG zum Bauplanungs- und Fachplanungsrecht entwickelten Leitlinien⁴⁵ wurden zu ersten Ansätzen eines „allgemeinen Raumpla-

6

35 Vertiefend und mit anschaulichem Material Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 187 f.

36 Eingefügt als damaliger § 18a durch das Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz – EAG Bau) v. 24.6.2004, BGBl. I 1359; zur Entwicklung der Bundesraumordnung weiterführend Krebühl, Bundesraumordnungspläne für Flughäfen, 2021, S. 56 ff.; Kümper VerwArch 115 (2024), 54 ff.

37 Battis ÖffBauR Rn. 70; Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 8; Voßkuhle/Eifert/Möllers GVwR/Köck § 36 Rn. 3; Milstein, Territorialer Zusammenhalt und Daseinsvorsorge – Grundlagen eines europäischen Raumentwicklungsrechts, 2016, S. 34 f.

38 Eingehend Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 223 ff., 235 ff.; ferner Battis ÖffBauR Rn. 70; zum Wandel der Regionalplanung aus neuerer Sicht Bongartz FS Mitschang, 2023, 267 ff.

39 Battis ÖffBauR Rn. 71; Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 8; ausführlich Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 223 ff.

40 Siehe hierzu auch Kaiser Planung III/Ernst S. 129 ff.; Böckenförde STAAT 1972, 429 ff.; zur Einordnung der projektorientierten Planung unter dem Gesichtspunkt der Gewaltenteilung später grundlegend BVerfG 17.7.1996 – 2 BvF 2/93, BVerfGE 95, 1 (16 ff.) – Südmufung Stendal.

41 Eingehend Wahl Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 249 ff.; sowie Beus Rechtsprobleme bei der Ausgestaltung der Raumordnung und Landesplanung als Entwicklungsplanung, 1978, insbes. S. 88 ff., 186 ff.; Battis ÖffBauR Rn. 70, 72 f. mwN; vgl. auch Battis JZ 1976, 73 ff.

42 Battis ÖffBauR Rn. 74; Voßkuhle/Eifert/Möllers GVwR/Köck § 36 Rn. 3; Milstein, Territorialer Zusammenhalt und Daseinsvorsorge – Grundlagen eines europäischen Raumentwicklungsrechts, 2016, S. 35; Snowadsky, Ziele und Grundsätze der Raumordnung, 2016, S. 23.

43 Battis ÖffBauR Rn. 74; Ehlers/Fehling/Pünder BesVwR/Dörr § 38 Rn. 9 ff.; ausführlich zur Raumordnungspolitik der 1970er und 1980er Jahre Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dallhammer Einf. II Rn. 44 ff.

44 Vgl. vor allem die unter „Literatur“ angegebenen Arbeiten von Blümel, Brohm, Ossenbühl, Schmidt-Aßmann und Wahl; zusammenfassend auch Berkemann FS Schlichter, 1995, 27 ff.; zur „Konstitutionalisierung der Planung“ Würtenberger FS Wahl, 2011, 261 (274 ff.); zur Bedeutung des Raumordnungsrechts für das Allgemeine Verwaltungsrecht Schmidt-Aßmann STAAT 1980, 108 ff.

45 Zusammenfassend zur Rechtsprechung des BVerwG Erbguth/Kluth Planungsrecht in der gerichtlichen Kontrolle/Berkemann S. 11 ff.

nungsrechts“ zusammengeführt,⁴⁶ das in seinem bislang erreichten Stand somit weniger als gesetzgeberische denn als Leistung von Rechtsprechung und Wissenschaft gelten muss.⁴⁷

- 7 Nach Erlass des ROG 1965 wurde das Raumordnungsgesetz des Bundes lange Zeit kaum geändert. Nachdem Ende der 1970er/Anfang der 1980er Jahre zunehmend die Bedeutung der räumlichen Gesamtplanung für den **Umweltschutz** ins Bewusstsein gelangte,⁴⁸ wurden durch das Gesetz zur Verbesserung des Umweltschutzes in der Raumordnung und im Straßenbau vom 19.12.1986 (BGBl. I 2669)⁴⁹ eine „Bodenschutzklausel“ und eine „Rohstoffsicherungsklausel“ in den Katalog der gesetzlichen Grundsätze der Raumordnung aufgenommen (→ § 2 Rn. 8). Eine erste größere Novellierung stellte das ROG 1989 dar, welches neben einer Anpassung des Gesetzes an die zwischenzeitlich erfolgten räumlichen Entwicklungen im Bundesgebiet insbesondere auch der Umsetzung der Richtlinie 85/337/EWG über die Umweltverträglichkeitsprüfung dienen sollte.⁵⁰ Eine wichtige Entwicklung vollzog sich jedoch vorrangig außerhalb des ROG: Die überkommene Ausrichtung der Raumordnungsplanung lag in der Koordinierung der Bauleitplanung und Fachplanung, war also die einer **„Planung der Planung“**.⁵¹ Dagegen zielte sie nicht auf die Ebene der Vorhabenzulassung, namentlich die Zulassung von Bauvorhaben nach §§ 30 ff. BauGB. Dies sollte der durch das sog. Baurechtsgutachten des BVerfG getroffenen Gegenüberstellung von Raumordnung (Art. 75 Nr. 4 GG aF) und Bodenrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG) Rechnung tragen;⁵² raumordnungsplanerische Festlegungen sollten grundsätzlich keine bodenrechtliche Wirkung, also eine solche auf der Ebene der §§ 30 ff. BauGB, entfalten. Sie konnten allenfalls als sog. unbenannte öffentliche Belange, namentlich iSd § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB, Eingang in die Zulassungsentscheidung finden, unterlagen dabei jedoch der sog. nachvollziehenden Abwägung mit dem Interesse des Vorhabenträgers durch die Genehmigungsbehörde.⁵³ Mit den Novellierungen des BBauG bzw. BauGB in den Jahren 1986 und 1997 aber fanden in die Vorschrift zur Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich drei Regelungen Eingang, welche eine unmittelbare raumordnungsplanerische Beeinflussung der Zulassungsentscheidung ermöglichten:⁵⁴ Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen (heute § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 1 BauGB); öffentliche Belange stehen den nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegierten Vorhaben nicht entgegen, soweit die Belange bei der Darstellung dieser Vorhaben als Ziele der Raumordnung abgewogen worden sind (heute § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB); und öffentliche Belange stehen den nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB privilegierten Vorhaben in der Regel auch dann entgegen, soweit für diese Vorhaben eine Ausweisung an anderer Stelle durch Ziele der Raumordnung erfolgt ist (heute § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB). Über diese Vorschriften können Raumordnungsziele eine unmittelbare Wirkung für die Vorhabenzulassung vor allem in negativer Hinsicht entfalten, indem sie eine Zulassung bestimmter Vorhaben ausschließen; vielfach ist insofern vom **„bodenrechtlichen Durchgriff“** der Raumordnung die Rede.⁵⁵ Diese Formel darf indes nicht dahin gehend missverstanden werden, entsprechende Zielfestlegungen hätten (kompetenzwidrig) einen bodenrechtlichen Inhalt; vielmehr legt ihnen der Bundesgesetzgeber – auf der Grundlage seiner Gesetzgebungsbefugnis für das Bodenrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG) lediglich eine bodenrechtliche Wirkung

46 „Allgemeine Lehren“ in seinem Einführungsbuch zusammenfassend Ronellenfitsch, Einführung in das Planungsrecht, 1986, S. 4 ff.; „Dogmatische Sonderinstitute“ der Planung führt Voßkuhle/Eifert/Möllers GVwR/Köck § 36 Rn. 109 ff. auf.

47 Die Entwicklung ist selbstredend nicht abgeschlossen; insofern mit Recht kritisch zur verbreiteten Rede vom „System des Raumplanungsrechts“ Durner Konflikte S. 32.

48 Frühzeitig Schmidt-Aßmann DÖV 1979, 1 ff.; sowie eingehend Kuhl, Umweltschutz im materiellen Raumordnungsrecht, 1977, S. 31 ff., 40 ff.; vgl. ferner Weyreuther UPR 1981, 33 (34): Der „unerläßliche Umweltschutz [...] zwingt uns zu öffentlichen Planungen“.

49 Zu diesem Gesetz weiterführend Söfker DVBl. 1987, 597 (601 ff.); Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz/Dalhammer Einf. II Rn. 51 ff.

50 BT-Drs. 11/3916; vgl. hierzu auch Kratzenberger DVBl. 1988, 11035 ff.; zur wissenschaftlichen Diskussion im Vorfeld auch Hoppe/Appold DVBl. 1987, 179 ff.; umfassende Dokumentation des Gesetzgebungsverfahrens bei Bielenberg/Runkel/Spannowsky RaumordnungsR/Söfker J 620 Rn. 30 ff.

51 So etwa Schmidt-Aßmann DÖV 1974, 541 (541); Runkel UPR 1997, 1 (3); eingehend zu dieser „klassischen“ Wirkungsdimension der Raumordnung Wetzel Projektbezogene Raumordnung S. 19, 36 ff.

52 Vgl. hierzu BVerfG 16.6.1954 – 1 PbvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (425): „Selbst wenn nun die überörtlichen Pläne für die Ortsstufe verbindlich werden, so ist doch diese Planung nicht ein Bestandteil des vom Bodenrecht umfaßten Planungswesens.“

53 Für die Zulassung von Außenbereichsvorhaben Schröter, Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich, 2013, S. 713; zur nachvollziehenden Abwägung BerlKommBauGB/Johnen § 35 Rn. 8 ff. Für den unbeplanten Innenbereich entfiel mit Erlass des BauGB 1986 die entsprechende, noch in § 34 Abs. 1 BBauG 1976 enthaltene Zulassungsvoraussetzung eines fehlenden Entgegenstehens „sonstiger öffentlicher Belange“.

54 Zur Gesetzgebungsgeschichte eingehend Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Söfker/Kment BauGB § 35 Rn. 6, 116.

55 Vertiefend Spieker, Raumordnung und Private, 1999, S. 42 ff., 102 ff.; Hoppe/Spoerr NVwZ 1999, 945 ff.; Hendlar DVBl. 2001, 1233 ff.; Bartsperger, Raumplanung zum Außenbereich, 2003, S. 64 ff., 82 ff., 127 ff.; Zentralinstitut für Raumplanung DVBl. 2005, 1149 (1150, 1157 ff.); Wetzel Projektbezogene Raumordnung S. 75 ff.; Bartram Raumordnung S. 151 ff.; Schröter, Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben im Außenbereich, 2013, S. 699 ff.

Stichwortverzeichnis

Die **fetten** Zahlen verweisen auf den Paragraphen bzw. auf das Kapitel, die mageren auf die Randnummer.

- Aarhus-Konvention **8** 20
– Verbandsklage **C** 46 ff.
Abfallbeseitigungsanlagen **4** 8
Abschichtung **8** 82 ff.
Absoluter Fehler **11** 57
Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen **1** 20
Abstimmungspflicht **13** 77
Abwägung **2** 46, **11** 69, **13** 173, **17** 24, 52, 79
– abschließende **3** 80
– ebenenspezifische **3** 32 f.
– nachvollziehende **3** 77, 92
– Nettonutzungsmaximierungsgebot **1** 25
– planerische Bindung **11** 68
– Recht auf gerechte **7** 30
– sektorale **11** 134 f.
– tragende Gründe **11** 46
Abwägungsausfall **11** 69, 81
Abwägungsdefizit **7** 19, **11** 69, 81
Abwägungsdisproportionalität **7** 27 ff., 31 ff., **11** 69, 81, 87
Abwägungselement **4** 147
Abwägungsentscheidung **3** 77
Abwägungsergebnis **11** 70, 87
– verfehltes **11** 70, 87
abwägungserheblicher **11** 43
Abwägungsfehleinschätzung **7** 27 ff., **11** 69, 81
Abwägungsfehler **11** 80
Abwägungsfehlerlehre **5** 44, 46
Abwägungsgebot **5** 4, 49, **7** 11 ff., **28** 33
– Abwägungsdefizite **7** 19
– als Anleitung zur Entscheidungsherstellung **7** 12 ff.
– als Kontrollmaßstab **7** 18 ff.
– Alternativenprüfung **7** 21
– Bewertung der Auswirkungen von Festlegungen **7** 17
– Ermittlung der tatsächlichen Gegebenheiten **7** 14
– Ermittlungstiefe **7** 24
– Ermittlungsumfang, Anforderungen an **7** 20
– Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung **7** 22
– Gebot der Abstimmung benachbarter Planungs-räume **7** 32
– Prognosen **7** 15 f.
– Raumordnungspläne **7** 11 ff.
– Recht auf gerechte Abwägung eigener Belange **7** 30
– Zusammenstellung des Abwägungsmaterials **7** 13
Abwägungsklausel **11** 83
Abwägungsmangel **11** 84 f.
– behebbarer **11** 131
– offensichtlicher **11** 84 f.
Abwägungsvorgang **11** 71
Abwägungsvorgang **11** 70
– Mangel **11** 108
Abwägungszeitpunkt **11** 73
Abwägungszeitpunkt, Ausnahmen **11** 78
Abweichungen, Parallelvorschriften **4** 150
Abweichungsbefugnis **11** 3
Abweichungsfestigkeit **4** 149
Abweichungsgesetzgebung **3** 4, 134 f., **B** 29 ff.
– Abweichung **B** 30
– abweichungsfester Kern **B** 13 ff.
– Anwendungsvorrang **B** 34
– Landesrecht **11** 137
– lex-posterior-Regelung **B** 33
– Negativgesetzgebung **B** 30
– örtlich **B** 36
– Raumverträglichkeitsprüfung **15** 30
– wechselseitig-wiederholende Abweichungsgesetzgebung (Ping-Pong-Gesetzgebung) **B** 35
– wiederholendes Landesrecht **B** 31
– Zitiergebot **B** 32
Achsen **13** 126 f.
Adressatenbezug **B** 45
Akteneinsicht **11** 50
Aktionsprogramm **14** 59
Änderung von Raumordnungsplänen **7** 110 f.
Anlage für meereskundliche Untersuchungen **20** 11
Anlage für wirtschaftliche Zwecke **20** 11
Anpassung an Bundesraumordnung **A** 14
Anpassung der Bauleitpläne **3** 53, 72, 119, **4** 107, **A** 5, 15, 24 f.
Anpassungspflicht **3** 70, **13** 62a
– Parallelverfahren **13** 62c
Anstalten des öffentlichen Rechts **3** 106
Anstoßfunktion **11** 45, 115
Anstoßwirkung **11** 117
Antragsbefugnis **12** 72
Antragsverfahren **4** 18 ff.
Appellcharakter **14** 3
Äquivalenzgrundsatz **11** 27
Artenschutz **2** 44, **3** 51, **28** 39, 46
Atypische Ausnahmesituation **11** 77
Aufgabe des ROG **12** ff.
Aufgaben der Raumplanung, Entwickeln **1** 21
Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung **11** ff.
Aufhebung von Raumordnungsplänen **7** 110 f.
Aufschiebende Wirkung, Wegfall **12** 60
Aufsicht **3** 107 f.
Aufsichtsbefugnisse **12** 6
Aufstellungsbeschluss, Raumordnungsplan **12** 47
Ausfertigung **10** 12
– Planerhaltung **11** 57
Ausgleichsregelung, raumordnerische **13** 138
Auskunftsanspruch **11** 50

- Auskunftserteilung, gegenseitige 24 51 ff.
– Gegenstand 24 55 ff.
– Kosten 24 52
Auskunftspflicht 12 41
Auslegung 3 133
Auslegungskompetenz 4 98
Ausschlussfrist 11 111 f.
Ausschlussgebiete 7 85
Ausschlusswirkung, innergebietlich 7 54
Ausschuss der Regionen D 5
Außenbereich 7 68, 13 128
Außenbereichsvorhaben 3 33, 92, 119
Außenwirksamer Umsetzungsakt 12 54
Außenwirtschaftszone (AWZ) 1 37 ff.
Auswahlermessen 12 24
AWZ 1 37 ff.
– Flächenentwicklungsplan 20 15
– Plan 20 9, 14
– ROV 17 19
Baden-Württemberg
– Zielabweichung 6 93 f.
– Zielabweichungsverfahren 6 152 ff.
Basislinie 13 151 ff., 159, 17 12
Baufreiheit 11 20
Baugenehmigungsbehörde, Aussetzungsentscheidung 12 74
Bauleitplan 3 114
Bauleitplanung
– Ebenen und Stufen A 13 ff.
– Verhältnis zur Raumordnung 3 45, 53 ff., 13 146, A 20 ff.
Baurecht auf Zeit 3 74
Baurechtsgutachten des BVerfG 3 122, 130, A 4
BauROG 11 1
BauROG 1998, Zielabweichung 6 6
Bayern
– Zielabweichung 6 95 f.
– Zielabweichungsverfahren 6 156 ff.
Beachtenspflicht 11 82
Beachtlicher Fehler 11 35
Beachtlichkeitsgrund 11 17, 44
Bebauungsplan, vorhabenbezogener 4 21
Beeinträchtungsverbot 13 118
Befristete Untersagung 12 34, 79, 20 5
– Rechtsnatur 20 5
– Vorwirkungen 12 38
Begründungspflicht für Raumordnungspläne 7 98 ff.
– Begründung beifügen 11 48
– Begründungsmangel 11 44 ff.
– fehlende Begründung 11 47
– formelle 7 99
– Umweltbericht 7 102
– zusammenfassende Erklärung 7 101
Behebbarer Mängel 11 126
Behördenbegriff 3 101
Behördenbeteiligung
– Beteiligungsberechtigte 9 36 ff.
– Funktionen 9 29 ff.
Beirat für Raumentwicklung 23 1 ff.
– ad-hoc Arbeitsgruppe 23 35
– Arbeitsgruppen 23 33 ff.
– Aufgabe 23 8 ff., 12 ff.
– Gleichstellung 23 26 ff.
– Konkurrenz 23 11, 38
– Mitglieder 23 3 f., 20 ff., 31 ff.
– Öffentlichkeitsarbeit 23 18 f.
Beitrittsbeschluss 11 58
Bekanntmachungshinweis 11 118
Bekanntmachungsmangel 11 51 ff.
Bekanntmachung von Raumordnungsplänen 10 9 ff.
– Bekanntmachungshinweis 11 118
– Bekanntmachungsmangel 11 51 ff.
Belang 2 46, 11 43
– öffentliche 2 31, 34 f., 3 76, 99b
– unbenannte 2 34, 3 92, 99b
Beliehener 3 101
Benennen 12 68
Benehmensefordernis 12 70
Bergrecht 2 27
– Rahmenbetriebsplan 4 45
Berlin
– Zielabweichung 6 97 f.
– Zielabweichungsverfahren 6 161 ff.
Berücksichtigter Belang 11 43
Berücksichtigungspflicht 2 2
Beschleunigungsfläche 17 34
Beschleunigungsgebiete 7 42b ff., 83f, 28 3, 9 ff., 17
– Ausschlussgründe 28 36a ff.
– Ausweisung 28 25 ff.
– Festlegung 28 29 ff.
– Rechtsfolgen 28 28
– Rechtsnatur 28 35
– Rechtsschutz 28 35 f.
– Regeln für Minderungsmaßnahmen 28 29, 43 ff., 48
– Verfahren 28 48 ff.
Beschleunigungsgesetzgebung A 10c
Beschluss 11 57
Beschlussfassung 11 75
– Planerhaltung 11 75a
Beschlussfehler 11 58
Bestimmtheitsverstoß 11 129
Beteiligung
– Bundesraumordnungspläne 18 1 ff.
– einzelne Stellen 11 41
– erneute 9 88 ff.
– grenzüberschreitende 9 102 ff., 11 39, 42, 25 1 ff.
– MRO-Richtlinie 9 19 ff.
– Planaufstellung 9 1 ff.
– SUP-Richtlinie 9 15 ff.
– Unterrichtsverfahren 9 41 ff.
– vereinfachte 9 97
– Veröffentlichungsverfahren 9 51 ff.
Beteiligungsfehler 11 37 f.
– Planerhaltung 11 37b
Beteiligungsfehler bei Bundesraumordnungsplänen 11 37 ff.

- Beteiligungsrecht der Gemeinden 3 40
 Beteiligungsverfahren 13 159, 173, 17 54, 68, 75
 Betriebsregelungen 3 47, A 28
 Beurteilungsspielraum 2 36
 Beweislastentscheidung 11 84
 Bewirtschaftungsermessen 4 137
 Binnenhafen 14 19, 42, 24 49
 Bodennutzungstheorie 3 120
 Bodenrecht, Durchgriff A 7
 Bodenschätze, auffinden/gewinnen 20 13
 Bodenschutz 2 15, 13 132
 Brandenburg
 – Zielabweichung 6 97 f.
 – Zielabweichungsverfahren 6 161 ff.
 Braunkohlenplan 13 47
 Bremen
 – Zielabweichung 6 99
 – Zielabweichungsverfahren 6 165 ff.
 BRPHV 17 71 ff.
 Bundesämter 3 103
 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
 17 64, 66, 22 1 ff.
 – Aufgabenbereiche 22 2, 5, 16
 – Entwicklung 22 3
 – Kompetenz 22 23
 – statistische Daten 22 4
 Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
 17 18, 34 f., 50 ff., 55
 Bundesauftragsverwaltung 5 24
 Bundesbehörde 12 64
 – raumordnerische Untersagung 12 32
 Bundesberggesetz
 – Meeresforschung 17 39
 – Rohstoffgewinnung in der AWZ 17 28
 – Rückbaugesamt 17 28
 – Transit-Rohrleitungen 17 29 ff.
 – Unterseekabel 17 29 ff.
 Bundesfachplan Offshore 17 35
 Bundesfachplanung 3 38, 4 30, 24 55, A 31
 Bundesfachplanungsbeirat 24 27
 Bundesfachplanungsträger 5 20, 84
 Bundesgesetz, Formelles 11 5
 Bundesgremienbesetzungsgesetz 23 26 ff.
 Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
 22 3, 16
 Bundeskompetenz, ausschließliche 20 1
 Bundesnaturschutzgesetz
 – Nationalparks 13 172
 – Naturschutzgebiete 13 172
 – naturschutzrechtliche Gebietsausweisung 17 43
 Bundesplanungen 5 22 f.
 Bundespolizei 2 67
 Bundesrat
 – Zustimmung 28 20a
 Bundesraumordnung 13 62a, 17 1 f., A 8
 – Bundesraumordnungsprogramm 17 8
 – Leitbilder 17 8
 – raumordnungspolitischer Handlungsrahmen
 17 8
 Bundesraumordnungsplan Hochwasserschutz
 13 62b
 Bundesraumordnungsplanung A 10a
 Bundesrecht 3 133
 Bundesstatistikgesetz 22 4
 Bundestreue 24 52
 Bundestreuer Verwaltungsvollzug 12 71
 Bundes- und Landesrecht, Zusammenspiel 4 152
 Bundesverwaltung
 – mittelbare 3 106 f.
 – unmittelbare 3 102 f.
 CCS-Technologie 2 24, 65a
 CEMAT 24 42
 Darlegungslast 11 115
 Daseinsvorsorge 2 21, 4 50, 5 27, 13 113, 115 ff., 140,
 143, 22 15
 – Begriff 2 54
 – Grundversorgung 2 54
 Dauerverpflichtung 11 54
 Demographischer Wandel 2 19, 49
 Deutsche ausschließliche Wirtschaftszone 13 151,
 159, 161 f., 17 10 ff., 17 ff.
 – Aufstellungsverfahren des Raumordnungsplans
 17 50 ff.
 – Bindungs- und Steuerungswirkung des Raum-
 ordnungsplans 17 56 f.
 – Bundesstaatliche Kompetenzverteilung 17 17 ff.
 – Hoheitsrechte 17 13, 18, 23, 29 ff., 40
 – Inhalte des Raumordnungsplans 17 22 ff.
 – Raumordnungsplan 17 20 ff.
 – Teilpläne 17 21
 – vertragliche Vereinbarungen 17 55
 Deutschlandtempo 11 26a
 Differenzanalyse, Planerhaltung 11 36 f.
 Doppelfehler, Planerhaltung 11 35, 37, 49, 95
 Doppelregelung 11 139 f., 148
 Dynamische Verweisung 11 150
 EAG Bau 13 161, 17 10, 14, 18, 51
 Effektivitätsgrundsatz 11 27
 Effet utile 11 27
 Eignungsgebiet 3 84, 7 42a, 65, 78, 86
 – außergebietliche Ausschlusswirkung 7 68, 71, 79
 – für den Meeresbereich 3 85, 7 41, 75 ff.
 – innergebietliche Wirkung 7 69, 72
 – Ziel der Raumordnung 7 71 ff.
 Eingangsbericht 11 97
 Eingriffsermächtigung, spezielle, raumordnerische
 Untersagung 12 55
 Einheit von Plan und Hinweis 11 119
 Einigungsverfahren 5 9, 39, 57
 Einschätzungsprärogative des Fachplanungsträgers
 5 50
 Einsichtnahme, Ort 11 54
 Einspruchsfehler 11 15, 107, 143
 Einspruchsfrist 11 110
 Einstweiliger Rechtsschutz, raumordnerische Un-
 tersagung 12 61

- Einzelhandel, großflächiger **14** 43 f., **24** 24
Elektronische Rüge **11** 139 f.
Energieeffizienz **2** 65a
Energieerzeugung **2** 59a
Energieversorgung **2** 22, 59
Energiewirtschaftsgesetz **17** 34 f., 56
Entlastungsorte **2** 6
Entschädigungsregelung, raumordnerische Untersagung **12** 68 f., 74
Entwicklung als Aufgabe der Raumplanung **1** 21
Entwicklungsgebot **3** 38, 69 f., **13** 63 ff., **A** 14 f.
– Planerhaltung **11** 59 ff.
– Wirksamkeitsakzessorität **13** 36
Entwicklungskonzept, raumordnerisches **14** 42
Entwicklungskonzept, regionales **14** 55 ff.
Erforderlichkeit, fehlende **11** 129
Erforderlichkeit, raumordnerische **2** 17, 3 48 ff., 62
Erforderlichkeit, Raumverträglichkeitsprüfung **15** 31 f.
Erfordernis der Raumordnung **3** 9 ff., 4 106, **12** 35
– Abgrenzung **3** 13 f.
– Begriff **3** 10 ff.
– Bindungswirkung **3** 96 f., 99, 4 1, **13** 67 f.
– Flexibilisierung **3** 21 ff., **A** 9
– Pflicht zur Berücksichtigung **4** 89
– Rechtswirkungen **3** 11 f.
Ergänzendes Landesrecht **11** 4 f., 144, **12** 74
Ergänzendes Verfahren **11** 25, 120 ff., 134 f.
– Anlass **11** 124
Ergänzung von Raumordnungsplänen **7** 110 f.
Ergebnisse förmlicher landesplanerischer Verfahren **3** 94 ff.
Ermächtigungsgrundlage
– Aussetzung des Zulassungsverfahrens **12** 77
– raumordnerische Untersagung **12** 80
Ermessen **3** 77
Ermittlungspflichten **4** 84
– des Planungsträgers **5** 40
Ermittlungstiefe, Abwägungsgebot **7** 24
Erneuerbare Energien **2** 65a
Erneuerbare-Energien-Gesetz **17** 33, 36
Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) **A** 10b
Ersatzbekanntmachung **10** 16, **11** 55
Erstplanungspflicht **4** 63, 109, 7 34, **A** 25
Espoo-Konvention **25** 8
EU-Erneuerbare-Energien-Richtlinie **17** 34
EU-Notfallverordnung **28** 8
Europa 2000 **D** 11
Europäische Ministerkonferenz für Regionalpolitik und Raumplanung (CEMAT) **D** 3 f.
Europäische Raumentwicklung **2** 19, 26, 68 f.
Europäische Raumordnungscharta **D** 3
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) **D** 46
Europäischer Luftraum **D** 40
Europäischer Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ) **24** 46, 50, **D** 21
Europäisches Landschaftsübereinkommen **D** 6
Europäische territoriale Zusammenarbeit (INTER-REG) **D** 46
Europäische Umweltagentur **D** 19
Europäische Union, Raumordnungskompetenz **2** 69
Europarecht **11** 27
Europarechtsanpassungsgesetz Bau **13** 161, **17** 10, 14, 18, 51
Ewigkeitsfehler **11** 15, 87
Experimentierparagraph **14** 5
Explizite Abweichung **11** 146
Fachaufsicht **12** 26
Fachpläne des Umweltrechts **4** 25
Fachplanung **7** 87 ff., **13** 146
– Begriff **3** 114, 117, **A** 11 ff., 16
– Erscheinungsformen **A** 16 ff.
– Sicherungsinstrumente **5** 55
– sonstige Fachplanungen **A** 19
– Verhältnis zur Raumordnung **3** 46 f., 72, **A** 26 ff.
Fachplanung, Fehlen einer **14** 19
Fachplanungsrecht **3** 55
Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie **4** 26, **D** 34
Fehlende Kausalität, Planerhaltung **11** 43
Fehler **11** 11
– absoluter **11** 57
– Behebung **11** 18, 32, 104, 120 f.
– Folgen **11** 11
– Kenntnis, Handlungsoptionen **11** 125
– Kumulation, Planerhaltung **11** 35
– Mängel **11** 11
– Rüge **11** 112 ff.
– stets beachtlicher **11** 15 f., 51
– Suche, ungefragte **11** 6
– zunächst beachtlicher **11** 15
Feigenblattplanung **11** 92b
Festlegungen **3** 24 ff., **28** 30 ff.
– funktionslose **11** 134 f.
FFH- und Vogelschutzgebiete **7** 103 ff.
– erhebliche Beeinträchtigung **7** 104 ff.
FFH-Verträglichkeitsprüfung **8** 97 f.
Finanzierung, öffentliche **4** 30, 54 f.
Finanzmittel, öffentliche **3** 118
Fischerei, maritimer Raumordnungsplan **13** 164 f.
Fläche
– Mehrfachnutzung **13** 129
– Multifunktionalität **13** 129
Flächenbeitragswerte **28** 41
Flächennutzungsplan **13** 29 ff., 73 f., 102, **28** 25, 31
– Bindung an den **5** 11
– landesplanerische Festlegung im **13** 36
– regionaler **13** 87 ff.
Flächenverbrauch **2** 8, 20, 28, 51 f., 64 f.
Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie **13** 172, **17** 43 f.
Föderalismusreform **2** 18, **14** 4, **A** 10, **B** 7 f.
Foren, Regionale **14** 58
Formelle Anforderung, nachlaufende **11** 36 f.
Formeller Rechtsverstoß **11** 127
Formfehler **11** 33
Forstwirtschaft **2** 60, 62
Fracking **1** 9 f., 3 47, 52, **B** 53
Freiflächenschutz **8** 7

- Freiraum **13** 131 ff.
 – -erhaltung **112**
 – -planung **7** 42d
 – -schutz **2** 14, 51 f., 64 f., 7 39, **13** 131 ff.
 – -struktur **13** 128 ff.
 Fristablauf, rügeloser **11** 24
 Fristberechnung **11** 110
 Funktionen **7** 45, 50, 76
 Funktionslosigkeit **3** 61 f., **11** 78
- Gebietserfindungsrecht **7** 66, 84
 Gebietsfestlegungen **7** 37 ff.
 – Inhalt **7** 50 ff., 58 ff., 67 ff., 79
 Gebietsfunktion **12** 11
 Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung **7** 22
 Gebot der Abstimmung benachbarter Planungsräume **7** 32
 Gebühren und Auslagen **26** 1 ff.
 Gegenstromprinzip **133** ff., **13** 63, 69, 77
 Gemeinde **3** 105
 – als Untersagungsadressat **12** 13
 Gemeindefunktionen, besondere **13** 119 ff.
 Gemeindeverbände **3** 105
 Gemeinsame Fischereipolitik der EU **13** 165, **17** 16, 26
 Gemeinsamer Flächennutzungsplan **4** 112
 Genehmigung **11** 57
 Genehmigungsmaßgabe **11** 58
 Geringfügige Änderung **11** 101
 Geringfügige Beeinträchtigung **12** 17
 Gesamtplanung, Begriff **A** 11
 Gesetzgeberische Zurückhaltung **12** 79
 Gesetzgebungskompetenz **3** 135, **13** 3, 6
 – Doppelkompetenz **B** 3
 – in der Raumplanung **14** ff.
 – Kompetenzgemisch **B** 23
 – konkurrierende **11** 3, **B** 7 f.
 – Kraft Natur der Sache **B** 6, 10 ff., 23
 – Länderkompetenz **B** 27
 – Rahmenkompetenz **B** 4
 Gesetzgebungskompetenz; Abgrenzung **B** 41 ff.
 – Bodenrecht Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG **B** 44 ff.
 – Fachplanung **B** 48 ff.
 Gesetzliche Bindungen **11** 65
 Gesetzliche Fiktion **12** 74
 Gesetzlicher Beachtensbefehl **4** 6
 Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes **17** 9 ff.
 Gestaltungsspielräume
 – der Länder **5** 9
 – des Bundes **5** 6
 – gesetzgeberische **11** 35
 Gewässerunterhaltung **4** 56
 Gewerbeflächenmanagement **14** 30
 Gleichstellung **23** 26 ff.
 Gleichwertige Lebensverhältnisse **132**, **2** 48, 53, **22** 8
 Gremienbeschluss, erster **12** 47
 Grenzüberschreitende Beteiligung **11** 39, 42
 Großräumig ausgewogene Ordnung **13** 1
- Grundeigentum **11** 21
 Grundsätze der Raumordnung **2** 1 ff., **3** 42 f., **4** 132, **28** 32, 34, 45
 – Anwendung **2** 37 ff.
 – Bedeutung **2** 3, 33 ff.
 – Begriff **3** 78 ff.
 – Bindungswirkung **2** 2, 7, 11 f., 33 ff., **3** 77
 – bundesgesetzliche **2** 1, 29, 31, 46 ff.
 – Entwicklung **2** 4 ff.
 – gesetzliche **3** 6, 76
 – Gewichtung **2** 47
 – Kennzeichnung **3** 14, 25, 81, 88
 – Konkretisierung **2** 39
 – landesgesetzliche **2** 1, 29, 31, 70
 – landesrechtliche **2** 7, 11 f., 16, 18
 – mit Gewichtungsvorgabe **3** 47, 86
 – planerische **2** 1, 16, 29, 32, **3** 6, 76
 – ungeschriebene **2** 32
 – Vorbehaltsgebiet **7** 61
 Grundsätzeplan **20** 20
 Grundsätze und Erfordernisse der Raumordnung **4** 37
 Grundsatzfragen der räumlichen Entwicklung **23** 15 ff.
 Grundsätzliche Angelegenheiten der Raumordnung **24** 20 ff.
 Grundzentrum **13** 115
 Grundzüge der Planung **6** 81 ff., **11** 91, 133
- Handlungsformverbot **14** 2
 Handlungsoptionen bei Fehlerkenntnis **11** 125
 Handlungsprinzip **14** 3
 Heilungsmöglichkeit **11** 31, 64
 Herausstellen der Unwirksamkeit **11** 63
 Hessen
 – Zielabweichung **6** 100 f.
 – Zielabweichungsverfahren **6** 170 ff.
 Hinweisfehler **11** 118
 Hinweiszweck **11** 53
 Hochwasserrisikomanagement **D** 40
 Hochwasserschutz **112**, **2** 15, 27, 65, **5** 77, **13** 137, **17** 11, 69 ff., **A** 10a
 – Aufstellungsverfahren des Raumordnungsplans **17** 75
 – Bindungswirkungen des Raumordnungsplans **17** 70 ff.
 – bundesstaatliche Kompetenzverteilung **17** 69
 – Erforderlichkeitsprüfung **17** 58, 76
 – Freiflächenplanung **17** 73
 – grenzüberschreitender **17** 74
 – Inhalte des Raumordnungsplans **17** 70 ff.
 – Nationales Hochwasserschutzprogramm **17** 73
 – -plan **20** 17
 – Schutz kritischer Infrastrukturen **17** 74
 – vertragliche Vereinbarungen **17** 77
 Hochwasserschutzrichtlinie **17** 69
 Höhere Verwaltungsbehörde **12** 13
 Hypothetische Entscheidung **11** 85
- Identität des Planinhalts **11** 133

- Identität des Rechtsträger, raumordnerische Untersagung 12 28
Identitätsfunktion 11 57
Immissionsschutzbehörde 12 13
Immissionsschutzrecht 4 139, 142
Informationssystem zur räumlichen Entwicklung 24 58
Informelle Streiterledigung 12 6
Infrastruktur 2 53 ff., 13 141
– digitale 2 27
– kritische 2 21, 57
– soziale 2 55
Infrastrukturelle Verfassungsaufträge 5 5
Infrastrukturgebiete 28 9, 14
Infrastrukturverantwortung 5 23
Inhaltsgleiche Regelung 12 69
Innenentwicklung 2 64 f.
Innerdienstliche Weisung 12 29, 66
Innerstaatliche Beteiligung, Fehler 11 38
Integrationsgebot 13 118
Integrierte Meeresspolitik der Union 13 155 ff., 17 15 ff.
– EU-Meeresschutzstrategie 13 156, 17 15, 42
– Integriertes Küstenzonenmanagement 13 155, 159, 170 f., 17 15 f.
– Meeresschutz-Rahmenrichtlinie 13 156 ff., 168, 17 15, 42, 53
– Ökosystem-Ansatz 13 156, 159, 168, 17 15, 42
– Projekte zur kooperativen planerischen Entwicklung maritimer Regionen 17 54
– Richtlinie für maritime Raumordnung 13 149, 159, 164, 168, 170, 172, 17 16, 42, 45 f., 54
Interessenabwägung, einstweiliger Rechtsschutz 12 61
Interkommunales Abstimmungsgebot 4 111
Interkommunale Zusammenarbeit 2 20, 50, 3 105
Internationale Seeschiffahrtsorganisation
– Kollisionsverhütungsregeln 13 162, 17 23
– Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See 13 162, 17 23
– Verkehrstrennungsgebiete 13 162, 17 23 f.
Interne Systematik 11 72
Interne Unbeachtlichkeitsklausel 11 40
Interne Unterrichtung 11 45
Inter omnes Wirkung 11 116
Investitionssicherheit 14 14
Inzidentprüfung 12 65
Inzidentverwerfung 3 63 ff.
Karenzzeit B 26
Katastrophenschutz 2 25, 67
Kausalitätskriterium 11 28
Kennzeichnungspflicht 13 33, 105
Kern der Planung 11 69
Kirche 23 24
Klimaschutz 1 12, 2 24, 63 ff., 8 23, 111, 125, 191, 196
– Moorerhalt und -schutz 13 137a
Klimawandel 2 19, 65a
– Anpassung an den 2 63 ff., 8 111, 125
Kohäsionspolitik D 17
Kombinationsgebiet 3 84
Kombinierter Bekanntmachungshinweis 11 118
Kommunale Planungshoheit 3 28, 40, 53 ff., 72, A 22
Kompetenzen der EU B 40
Kompetenzentäußerung 5 7
Kompetenzordnung 11 67
Kongress der Gemeinden und Regionen (KGRE) D 5
Kongruenzgebot 13 118
Konkordanz, dauerhafte 12 21
Konkretisierungsbedürftigkeit B 45
Konkretisierungsgrad eines Ziels 12 49
Konkretisierung von Grundsätzen der Raumplanung 17 78 ff.
– Aufstellungsverfahren des Raumordnungsplans 17 84
– Bindungswirkung des Raumordnungsplans 17 81 ff.
– bundesstaatliche Kompetenzverteilung 17 78 ff.
– Handlungsfelder 17 83
– Inhalte des Raumordnungsplans 17 81 ff.
– Verwaltungskompetenz 17 79 f.
Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz 11 3
Konzentrationsflächen 7 55, 63, 74, 81
Konzentrationsgebot 13 118
Konzentrationsplanung 2 44, 3 51, 92, 7 63
Konzentrationswirkung 4 44, 66, 121, 6 12, 19 ff., 148, A 17, 32
– nach § 13 BImSchG 6 21
– nach §§ 18 ff. NABEG 6 20
Kooperation, raumordnerische 12 5
Kooperationsgebot 14 3
Kooperationsraum, Akteure 14 24 ff.
Koordination 7 87 ff., 13 20
Kordinationsauftrag 4 6
Koordinierungsfunktion B 49
Körperschaften des öffentlichen Rechts 3 106
Kulturlandschaft 2 23, 61 f.
Kumulationsprinzip 11 35, 37
Küstengewässer 13 149 ff., 161 ff.
– Begriff nach Meeresschutz-Rahmenrichtlinie 13 157
– Begriff nach Wasserhaushaltsgesetz 13 150
– Begriff nach Wasserrahmenrichtlinie 13 153
– Regionalplanung 13 160
– Sicherheit 13 172
– Tourismus 13 169
– wissenschaftliche Nutzungen 13 170
Küstenmeer 13 151 f., 154, 17 12
– Raumordnung 13 160
– wirtschaftliche Nutzung 13 164 ff.
Landesplanerischer Einspruch 12 75
Landesplanerische Stellungnahmen 3 98 f.
Landesplanungsbeirat 23 37
Landesrecht 3 4, 134
– raumordnerische Untersagung 12 67 ff.
– Raumverträglichkeitsprüfung 15 37
Landesrecht, ergänzendes 3 136

- Landesrecht, konkretisierendes 3 137
Landesrecht, wiederholendes 3 136
Landesverwaltung
– mittelbare 3 108
– unmittelbare 3 104
Landesweite Raumordnungsziele 4 80
Ländlicher Raum 2 22, 60
Landschaftsplanung 8 99 ff.
Land- und Forstwirtschaft 2 22
Landwirtschaft 2 60, 62
– Strukturwandel 2 10
Lärmschutz 2 43, 65
Legaldefinition 3 1, 5
Legalplanung 3 115
Leitbilder 2 30, 24 35 ff.
Leitlinien der Aufgabenwahrnehmung 1 24
Leitvorstellung 2 30, 24 38
Leitvorstellung der Raumordnung, nachhaltige
Raumentwicklung 1 28
Letztentscheidung 3 20, 31
Linienbestimmung 3 38, 46, 4 117, A 31
Lissabon-Strategie D 10
Luftreinhalterecht D 37
Luftreinhaltung 2 65
- Maritime Raumplanung 2 27
– Ökosystemansatz 2 28, 66
Maßnahme, raumbedeutsame 12 10
Maßnahmen 7 45, 67
– Begriff 3 117
Materielle Planungsentscheidungen 4 89
Materielle Rechtslage, Veränderung 11 130
Materiellrechtlicher Fehler 11 81, 128
Mecklenburg-Vorpommern
– Zielabweichung 6 102 ff.
– Zielabweichungsverfahren 6 175 ff.
Meeresgewässer
– Ausschließliche Wirtschaftszone 17 15
– Begriff nach Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie
13 157
– Begriff nach Richtlinie für maritime Raumord-
nung 13 159
– Begriff nach Wasserhaushaltsgesetz 13 150
Meerespolitik der Europäischen Union D 43
Meeresumweltschutz 13 171 f., 17 40 ff.
Mehrfachnutzung 7 42c, 50, 83a, 13 110
Meistbegünstigung 11 137
Meistbegünstigungsklausel 11 9
Mengenziele 3 29, 71 ff.
Minderungsmaßnahmen 28 12, 44, 47
Ministerkomitee D 2
Ministerkonferenz für Raumentwicklung 17 68,
84, 24 1 ff.
– Aufgabe 24 18 ff.
– Fachplanung, Koordination von 24 27
– Gründungsgeschichte 24 16 f.
– Organisation 24 28 ff.
– Vorsitz 24 29
Mitteilung des rechtsverbindlichen Ziels 5 33
Mitteilungspflicht bei Rügen 11 116
- Mittelbare Verbotswirkung 5 81
Mittelzentrum 13 115
Monitoring 8 158 ff.
Moore 13 137a
MRO-Richtlinie 10 7, 14 6
Multifunktionalität von Flächen 7 42c
- Nachbarstaaten 9 103 f.
Nachhaltige Raumentwicklung 1 28, 2 13, 38, 48 f.,
A 8
Nachlaufendes Landesrecht 11 140
Nachlaufende Überwachungs- und Unterrichts-
pflicht 11 105
Nachlaufende Verfahrenspflicht 11 56 ff.
Nachrichtliche Übernahme 7 95, 13 13
Nachschieben von Gründen 11 49
Nachsorge, planerische 14 9
Nachträgliche Änderung 11 79
Nachträgliche Nachbesserung 11 122
Natura 2000 28 38, 46, D 34
Naturschutz 13 133
Naturschutzgebiete 28 38
Negativplanung 1 7 ff., 2 45, 3 52
Nettonutzungsmaximierungsgebot 1 25
Netzausbaubeschleunigungsgesetz 17 35, 24 27, 55
Netzausbau und Endlager 4 120
Nichtigkeitsdogma 3 19, 35, 60, 11 5 f., 19
Nichtigkeitsgrundsatz 11 19
Nichtregierungsorganisation 14 10
Niedersachsen
– Zielabweichung 6 106 f.
– Zielabweichungsverfahren 6 179 ff.
Nordrhein-Westfalen
– Zielabweichung 6 108 ff.
– Zielabweichungsverfahren 6 183 ff.
Normenkontrolle 11 136
Notwendige Gebiete 28 10
Null-Variante 8 133, 149
Numerus clausus 3 74
Nutzung der AWZ
– Fischerei 17 26
– Marikultur 17 26 f.
– Meeresforschung 17 39
– Meeresumweltschutz 17 40 ff.
– Offshore-Windenergie 17 18, 32 ff.
– Rohrleitungen 17 29 ff.
– Rohstoffgewinnung 17 28
– Seekabel 17 29 ff.
– Sicherheitsaspekte 17 46 f.
– Tourismus 17 48 f.
– Unterwasserkulturerbe 17 48 f.
– wirtschaftliche Nutzung 17 25 ff.
Nutzungen 7 45, 50, 67, 76
Nutzungsregelungen 1 11, A 18
Nutzungsregelungen in Raumordnungsplänen
1 13
- Oberste Landesplanungsbehörde 12 69
Oberzentrum 13 115
Öffentliches Interesse 28 15

Öffentliche Stellen 3 100 ff., 4 8, 11 103, 12 13
Öffentlichkeitsbeteiligung
– Beteiligungsberechtigte 9 30 ff.
– Funktionen 9 24 ff.
– Verzicht 28 50
Offshore-Windenergie 17 18, 29 f., 32 ff.
– Planung und Zulassung 17 34 ff.
– Steuerung 17 37 ff.
Offshore-Windenergienutzung 24 49
Optimierungsgebot 2 35
Ordnen als Aufgabe der Raumplanung 1 22
Ordnungsvorschrift 11 15, 35
Organleihe 5 25
Osterweiterung der EU D 16

Parlamentarische Versammlung D 19
Personen des Privatrechts 12 64
Photovoltaik 7 42a, 42c, 83g
– Agri-Photovoltaikanlagen 7 50
– Sonderregelung 7 42b
Planbegründung 10 15
Planerhaltende Wirkung 11 8, 118
Planerhaltung 3 40, 5 46, 11 6 ff., 13 70, 28 51
– Anwendungsbereich 11 9
– behebbarer Mangel 11 126
– bewährtes Rechtsinstitut 11 3
– bindendes Recht 11 66
– erste Regelungen 11 7
– Fehlergruppen 11 14
– fingierte Rechtsgültigkeit 11 135
– Mangel des Umweltberichts 11 96
– Systematik 11 14, 18
– Verwandtschaft mit dem BauGB 11 10
– Vorranggebiet mit Ausschlusswirkung 11 88
Planerhaltungstatbestand 11 106 f.
Planerhaltungsvorschriften der Länder 11 106a, 137
Planerische Bindung, Abwägung 11 68
Planerische Endlosschleife 11 76
Planerische Gestaltungsfreiheit 4 19, 11 65, 70
Planerischer Neustart 11 133
Planfeststellung 4 40 ff., 114 ff., A 17
– bergrechtlich 4 129
Planfeststellungsbehörde 12 13
Planfeststellungsbeschluss A 17, 32
Planfeststellungsersetzender Bebauungsplan 4 46
Plangenehmigung 4 45, A 17
Planrechtfertigung 3 48
Planrechtfertigung (s. auch raumordnerische Erforderlichkeit) 2 40
Planung 13 9
– Begriff 3 113 ff.
– städtebauliche 13 73 f.
Planungsabsicht 12 50
Planungsbefugnis 3 50 ff.
Planungsgebot 12 8
Planungsgemeinschaften, überörtliche A 3
Planungshierarchie 3 53, A 20, 26
Planungsleitlinien 2 3
Planungspflicht 3 49
Planungsraum 3 121, 125 f.

Planungsträger 4 20
– Kategorien von 5 17, 28
Planungsziel 11 46
Positivplanung 1 11, 7 83c
Präklusion, materielle 9 83 ff.
– Hinweis 9 80
– Normenkontrolle C 28 ff.
– Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz 9 84 ff.
Privatperson 12 64
Privilegierte Planungen 5 19
Privilegierung, Raumordnerische 5 8
Prognose 3 50 f., 124, 11 72, 12 50
– fehlerhafte 7 26
Publizität 11 117

Rat für Raumentwicklungsfragen/Territoriale Kohäsion D 13
Raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen 3 109 ff., 4 14, 16, 12 10
– Raumverträglichkeitsprüfung 15 33 f.
Raumbedeutsamkeit 4 17, 7 46, 92, 12 11
– Begriff 3 119 ff.
– Raumbeeinflussung 3 123 f.
– Rauminanspruchnahme 3 123 f.
– Windenergieanlagen 7 46, 82
Raumbeobachtung 14 60 ff., 22 5 ff.
– in den Ländern 22 13
– Indikatoren zur Raum- und Stadtentwicklung 22 9
– Internetportale 22 7, 12
– Komponenten 22 10
– laufende 22 10
– Publizität 22 12 f.
– Raumordnungsprognose 22 11
Raumbezug 3 42 f.
Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts D 10
Raumfunktionen 13 135
– Sanierung 2 63 f.
Raumkategorien 7 38, 13 112
Räumlicher Geltungsbereich 11 54
Raum ohne Binnengrenzen D 10
Raumordnerische Erforderlichkeit 2 40 ff.
– Grundlage 2 41
– Planungsge- und -verbot 2 42 ff.
Raumordnerische Untersagung 12 2, 20 2
– Aufheben der vorläufigen 12 56
– auflösende Bedingung 12 56
– Außenwirkung 12 32
– befristete 12 79
– doppelter Regelungscharakter 12 52
– Entschließungsermessens 12 23
– Ermessenserwägung 12 51
– Höchstfrist 12 57
– Hochwasserschutzplan 20 17
– Rechtsbehelfe 12 62
– Rechtsträger, unterschiedliche 12 31
– spezielle Eingriffsermächtigung 12 55
– verfahrensrechtliche Verkoppelung 12 75

- Verfahrensregeln **12 59**
- Verwaltungsakt **12 27**
- Vollzugsverbot **12 53**
- vorläufige **12 4, 80**
- Zeitfenster **12 19**
- Raumordnerische Zusammenarbeit **1 19**
- Raumordnung
 - Aufgabe **3 34 f., 41 ff., 79, 109, 130**
 - auf Landesebene **4 118**
 - Bedeutung **A 2**
 - Begriff **A 1, B 10 ff.**
 - Bindungswirkungen **A 23 ff., 29 ff.**
 - Bindungswirkung gegenüber Privaten **4 122**
 - Ebenen und Stufen **A 13 ff.**
 - Entwicklung **A 3 ff.**
 - Parlamentarisierung **A 6**
 - Regelungsbefugnisse **A 21, 27 f.**
 - Steuerungsanspruch **4 1**
 - Überfachlichkeit **3 46 f., 4 79, A 4, 28**
 - Überörtlichkeit **3 45, 122, 7 79, A 4, 21**
 - Verhältnis zum Bodenrecht **A 21**
 - Verhältnis zur Bauleitplanung **3 45, 53 ff., A 20 ff.**
 - Verhältnis zur Fachplanung **3 46 f., 72, A 26 ff.**
 - Verrechtlichung **A 6**
- Raumordnungsbegriff **B 10 ff.**
 - Überfachlichkeit **B 48 ff.**
 - Überörtlichkeit **B 44 ff.**
- Raumordnungsbehörde, raumordnerische Untersagung **12 33**
- Raumordnungsberichte **22 5 f., 14 ff.**
 - Anfertigung **22 16 f.**
 - Beschränkung auf fachliche und teilträumliche Aspekte **22 22 f.**
 - Entwicklung **22 15**
 - Funktion **22 14**
 - Inhalte **22 19 f.**
 - Stellungnahme **22 16 f.**
 - Teilberichte **22 22 f.**
 - Turnus **22 18**
 - Umfang **22 21**
 - Verfahren **22 16 ff.**
- Raumordnungsgebiete **3 82 ff., 7 37 ff., 48**
 - Gebietserfindungsrecht **7 41**
- Raumordnungskataster **14 63**
- Raumordnungsklausel **3 2 ff., 12, 133, 4 28, 127, 5 12, 12 13, A 5, 12, 29**
 - immissionsschutzrechtliche **4 139**
- Raumordnungskompetenz **17 1 ff.**
 - Baurechtsgutachten des BVerfG **17 1**
 - bundesstaatliche Kompetenzverteilung **17 1 ff.**
 - Föderalismusreform **17 9**
 - Verwaltungskompetenz **17 2 ff., 7, 51**
- Raumordnungsplan **1 17 ff., 3 6, 114, 7 2 ff., 11 106 f., 13 2 ff., 9 ff.**
 - Abwägungsgebot **7 11 ff.**
 - Anpassungspflicht **13 62a**
 - Ausfertigung **10 12 ff.**
 - Begriff **3 129 ff.**
 - Bekanntmachung **10 9 ff.**
 - Beratungs- und Unterrichtspflicht **17 84**
 - Bezeichnung **3 137**
 - Eignungsgebiete **17 22**
 - Einsichtnahme **10 29 ff.**
 - Erscheinungsformen **3 131**
 - für Meeresgewässer **13 34**
 - in Aufstellung **12 45 f.**
 - Inhalt **3 10, 24 ff., 13 107 ff.**
 - inhaltliche Anforderungen **7 5 ff.**
 - Kennzeichnungspflicht **7 10**
 - maritimer **13 159 ff., 172 ff., 17 16, 45**
 - mittelfristiger Zeitraum **7 4**
 - räumliche Teilpläne **7 7**
 - raumordnerische Untersagung **12 44**
 - raumordnerische Zusammenarbeit **1 19**
 - Rechtsnatur **3 57, 17 4, 20 f., 59**
 - sachliche Teilpläne **7 8**
 - überörtlich **13 12**
 - Überprüfung nach 10 Jahren **7 112 f.**
 - Veröffentlichung im Internet **10 19 ff.**
 - Vollzugshindernis **2 43 f.**
 - Vorbehaltsgebiete **13 169, 17 22, 24, 31**
 - Vorranggebiete **13 169, 172, 17 22, 24, 31, 37 f.**
 - Wechselwirkungen zwischen Land und Meer **13 170 f., 17 16, 22, 45**
 - Wirksamwerden **10 17**
 - zuständige Behörde **12 76**
- Raumordnungsplan, landesweiter **13 14 ff.**
 - Aufstellungsverfahren **13 27**
 - Bezeichnung **13 25**
 - Bundesaufsicht **13 17 ff.**
 - Inhalt **13 20 ff.**
 - Rechtsnatur **13 26**
 - überörtlich **13 16**
 - Zuständigkeit **13 27**
- Raumordnungspläne des Bundes **20 8**
 - Zielabweichungsverfahren **19 4 ff.**
- Raumordnungsplan für die Ausschließliche Wirtschaftszone, Zielabweichungsverfahren **19 5 ff.**
- Raumordnungsverfahren **3 95**
- Raumordnungsverfahren/Raumverträglichkeitsprüfung **A 10c**
- Raumordnungsverordnung
 - Außenbereich **21 49 f.**
 - Einkaufszentren **21 69**
 - Einzelfall **15 36**
 - Einzelheiten **21 48 ff.**
 - Erdkabel **21 63**
 - Ermächtigungsgrundlage **21 45 ff.**
 - Formenwahl **21 39**
 - gelistetes Vorhaben **15 35**
 - großflächiger Einzelhandelsbetrieb **21 69**
 - Hochspannungsfreileitungen **21 63**
 - Neufassung **21 35 ff.**
 - überörtliche Bedeutung **15 36**
 - Umbeseilung **21 63**
- Raumordnungsziel des Bundes **5 85**

Raumplanung

- Begriff **A 1, 11**
- System **A 11 ff.**
- Raumstruktur **2 50 ff., 13 21, 107**
- Raumverträglichkeitsprüfung **7 56, 12 7**
- Abschtichtung **15 67 f.**
- Abschluss des Verfahrens **15 157 ff.**
- Antrag, nicht gestellt **15 96 ff.**
- Antragsforderndnis **15 77 ff.**
- Aufgabe **15 21 f.**
- Ausnahmen **15 38**
- Bedeutung **15 10**
- Befristung **15 29**
- Begriffe **15 15 ff.**
- Betriebs- und Geschäftsgeheimnis, Wahrung **15 131 ff.**
- Bundesministerium der Verteidigung **15 86**
- Bundes- oder Landesinteressen, Wahrung **15 136 f.**
- Einleitung der **15 74 ff., 100 ff., 105 f.**
- Einschränkung der Anwendbarkeit **15 11**
- Erforderlichkeit **15 31 f.**
- Ergebnisse **15 23**
- Föderalismusreform **15 4**
- Frist **15 157 ff.**
- kein Anspruch **15 13 f.**
- Länder, Sonderregelungen **15 170 ff.**
- Ländervorbehalt **15 169**
- Nachbarstaaten, Beteiligung **15 148 ff.**
- nach Landesrecht zuständige Raumordnungsbehörde **15 15**
- Neufassung **15 1, 8 f.**
- Novelle 2008 **15 5**
- Novelle 2017 **15 6**
- Novelle 2020 **15 7**
- Nullvariante **15 50**
- Öffentlichkeitsbeteiligung **15 107 ff., 111 ff., 121 f., 124 ff., 138 ff.**
- Planungsverfahren **15 15**
- Präklusion **15 67 f.**
- Prüfungsgegenstand **15 39 ff.**
- raumbedeutsame Auswirkungen **15 43 ff.**
- Raumverträglichkeitsprüfung, beschleunigt, Verhältnis **16 11**
- Rechtsentwicklung **15 2 ff.**
- Rechtsnatur **15 24 f.**
- Rechtsschutzfragen **15 164 ff.**
- Rechtswirkungen **15 26 ff.**
- Scheinvariante **15 51**
- Standortalternativen **15 46 ff.**
- Stellungnahme **15 152 ff.**
- Systematik des § 15 ROG **15 12**
- Trägerbeteiligung **15 142 ff.**
- Trassenalternativen **15 46 ff.**
- Umweltverträglichkeitsprüfung **15 52 ff.**
- Verfahren **15 73 ff.**
- Verfahrensunterlagen **15 64, 80 ff., 87 ff., 93 ff., 154 ff.**
- verkürzte Frist **15 163**

- Verlängerungsoption **15 160**
- Verzicht **16 27 ff.**
- Vorhabenträger **15 15**
- zeitnahe Einleitung **15 64**
- Zulassungsverfahren **15 15, 61 ff., 69**
- Zuständigkeit **15 19 f.**
- Raumverträglichkeitsprüfung, beschleunigt
- Auswirkungen, raumbedeutsam, gering **16 14 f.**
- Bedeutung des § 16 ROG **16 6 ff.**
- Durchführungsfrist, verkürzt **16 25 f.**
- entgegenstehende gesetzliche Regelungen **16 19**
- Ermessensentscheidung **16 21**
- Gesetzesfassung **16 2 ff.**
- Landesrecht, abweichend **16 37 ff.**
- Mittelweg **16 10**
- Raumverträglichkeitsprüfung, regulär, Verhältnis **16 11**
- Systematik des § 16 ROG **16 9**
- Trägerbeteiligung, Verzicht **16 12 ff., 19 ff.**
- Verzicht **16 27 ff.**
- Rechtsbehelfe, raumordnerische Untersagung **12 62**
- Rechtsbehelfsbelehrung **10 33 ff.**
- Rechtsbeständigkeit **11 1**
- Rechtsmittelbefugnis, raumordnerische Untersagung **12 64**
- Rechtsnorm **3 57 ff.**
- Rechtsschutz **C 1 ff.**
- inzidenter **C 34 ff.**
- Raumordnungspläne **C 4 ff.**
- Raumordnungsverfahren **C 42 f., 58**
- Verbandsklage **C 46 ff.**
- Verfahrensfehler **C 67**
- Verfassungsgerichte **C 70 ff.**
- Verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle **C 8 ff.**
- verwaltungsgerichtlicher **5 13, 15**
- Zielabweichung **C 44 f.**
- Zielabweichungen von Standort-Plänen **19 24 f.**
- Zielabweichung vom Raumordnungsplan für die Ausschließliche Wirtschaftszone **19 22 f.**
- Rechtsschutz gegen Zielabweichungsentscheidungen **6 221 ff.**
- Anerkannte Umweltvereinigungen; Umweltverbände **6 237**
- Behörden; sonstige Hoheitsträger **6 233**
- Belegenheitsgemeinde **6 232**
- inzidenter Rechtsschutz **6 223 f.**
- Klagearten **6 221 f.**
- Klagebefugnis **6 225 ff.**
- Nachbargemeinde **6 227 ff.**
- Privatpersonen **6 234 ff.**
- unterlassene Beteiligung der Gemeinde **6 238**
- verweigerte Zustimmung der Gemeinde **6 239**
- Rechtsschutz gegen Zielabweichungsentscheidungen bei Raumordnungsplänen des Bundes **19 21 ff.**
- Klagebefugnis **19 26 f.**
- Rechtsschutzgrundrecht **11 19**