

# Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz

## *Allgemeine Grundlagen*

von o. Professor Dr. Werner Hoppe  
Universität Münster

## *Landesrecht Rheinland-Pfalz*

von Dr. Rainard Menke  
Rechtsanwalt in Stuttgart

B46383

**Juristische Gesamtbibliothek  
der Technischen Hochschule  
Darmstadt**



Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München

# Inhalt

Vorwort .....	VII
Abkürzungen .....	XXXVII
Literatur .....	XLIII

	Seite	Rdn.
<b>Erster Teil: Raumordnung und Landesplanung in Bund und Ländern: Allgemeine Grundlagen</b>		
<b>Einleitung</b> .....	3	1–23
§ 1 <i>Bedeutung und Funktion der Raumordnung und Landesplanung</i> .....	3	1–4
§ 2 <i>Geschichtliche Entwicklung</i> .....	5	5–14
§ 3 <i>Literatur</i> .....	8	15–23
1. Gesamtdarstellungen .....	8	15
2. Zum Landesplanungsrecht .....	9	16–23
2.1. Baden-Württemberg .....	9	17
2.2. Bayern .....	9	18
2.3. Hessen .....	9	18
2.4. Niedersachsen .....	9	20
2.5. Nordrhein-Westfalen .....	10	21
2.6. Rheinland-Pfalz .....	10	22
2.7. Schleswig-Holstein .....	10	23
<b>Erster Abschnitt: Raumordnung und Landesplanung</b>	11	24–120
§ 4 <i>Der Rechtscharakter der Raumordnung und Landesplanung</i>	12	25–58
1. Der Begriff der Raumordnung und Landesplanung .....	12	26–36
2. Die Stellung im Planungssystem .....	16	37–58
2.1. Die Stellung im Raumplanungsrecht .....	16	37–46
2.2. Die Merkmale der »Übergeordnetheit« und »Zusammenfassung« im Rahmen der Gestaltungs-, Entwick-		

	Seite	Rdn.
lungs- und Koordinierungsaufgaben der Raumordnung und Landesplanung .....	18	47–58
2.2.1 Die Funktion der übergeordneten Planung .....	19	50–53
2.2.2 Die Funktion der zusammenfassenden Planung ..	21	54–58
§ 5 <i>Rechtliche Grundlagen der Raumordnung und Landsplanung</i> .....	23	59–86
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen und Grenzen .....	23	60–81
1.1. Grundrechts-, rechts- und sozialstaatsverwirklichende Komponenten .....	23	60–62
1.2. Verfassungsrechtliche Grenzen .....	24	63–81
1.2.1 Kompetenzrechtliche Regelungen .....	24	64–71
a) Raumordnung als Gegenstand der Rahmengen- setzung (Art. 75 Nr. 4 GG) .....	24	65–69
b) Keine unmittelbare Bodennutzungsregelung, kein Durchgriff auf Dritte (Art. 74 Nr. 18 GG) .....	26	70, 71
1.2.2. Planungshoheit der Gemeinden (Art. 28 Abs. 2 GG) .....	27	72–79
1.2.3 Das Ressortprinzip (Art. 65 GG) .....	29	80, 81
2. Einfachgesetzliche Grundlagen .....	30	82–86
2.1 Raumordnungsgesetz des Bundes .....	31	83, 84
2.2 Landesplanungsgesetze (Landesraumordnungsgesetze) ..	34	85, 86
2.2.1 Baden-Württemberg .....	34	85
2.2.2 Bayern .....	34	85
2.2.3 Hessen .....	34	85
2.2.4 Niedersachsen .....	34	85
2.2.5 Nordrhein-Westfalen .....	34	85
2.2.6 Rheinland-Pfalz .....	34	85
2.2.7 Saarland .....	35	85
2.2.8 Schleswig-Holstein .....	35	85
§ 6 <i>Grundbegriffe, zentrale Leitbilder und Grundkonzeptionen der Raumordnung</i> .....	36	87–113
1. Grundbegriffe der Raumordnung .....	36	88–94
1.1. Gebietskategorien .....	36	90
1.2 Zentralörtliches System .....	38	91
1.3 Achsen .....	40	92
1.4 Richtzahlen/Richtwerte/Orientierungsrichtwerte .....	41	93
1.5 Funktionen .....	41	94
2. Oberziele und Teilziele der Raumordnung .....	43	95–104
3. Grundkonzeptionen der Raumordnung .....	45	105–113
3.1 Das Zentrale-Orte-Konzept .....	45	106–108

	Seite	Rdn.
3.2 Die Verdichtungskonzeption: Das Konzept der Entwicklungsschwerpunkte und Entwicklungsachsen . . . .	47	109, 110
3.3 Das Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume . . . .	48	111, 112
3.4 Das Konzept der funktionsräumlichen Arbeitsteilung .	48	113
§ 7 <i>Planungssysteme der Raumordnung</i> . . . . .	50	114–120
<b>Zweiter Abschnitt: Übersicht über das Instrumentarium der Raumordnung und Landesplanung</b> . . . . .	53	121–280
§ 8 <i>Grundstrukturen und Grundelemente der Planung</i> . . . . .	54	123–135
§ 9 <i>Instrumente der landesplanerischen Gestaltung: Programme und Pläne (Raumordnungspläne)</i> . . . . .	59	136–177
1. Die »Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung« (Grundsätze, Ziele, sonstige Erfordernisse) als Elemente der Programme und Pläne . . . . .	59	138–163
1.1 Allgemeine Definition . . . . .	60	139, 140
1.2 Grundsätze und Ziele im Bezug zur landesplanerischen Abwägung . . . . .	61	141–155
1.2.1 Grundsätze als Direktiven für Abwägungsvorgänge . . . . .	61	141–145
1.2.2 Ziele als Abwägungsprodukte (Landesplanerische Letztentscheidungen) . . . . .	63	146–154
1.2.3 Sonstige Erfordernisse . . . . .	66	155
1.3 Raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen als Lenkungsgegenstand von Grundsätzen und Zielen . . . . .	66	156–163
2. Unterscheidung von Programmen und Plänen als Raumordnungspläne . . . . .	69	164–177
2.1 Generelle Unterscheidung von Programm- und Planelementen, Raumordnungspläne mit Mischcharakter . .	69	164–167
2.2 Unterscheidung der Raumordnungspläne in Bund und Ländern . . . . .	70	168–172
2.2.1 Bundesprogramm der Raumordnung und Landesplanung . . . . .	70	169
2.2.2 Bundesplan der Raumordnung und Landesplanung . . . . .	70	170
2.2.3 Landesprogramme der Raumordnung und Landesplanung . . . . .	70	171

	Seite	Rdn.
2.2.4 Landespläne der Raumordnung und Landesplanung .....	71	172
2.3 Bezeichnung der Raumordnungspläne in den Ländern	71	173–177
§ 10 Instrument der Plansicherung .....	73	178–192
1. Die Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen (§ 7 ROG) .....	74	182
2. Die Zurückstellung von Baugesuchen (§ 23 LPiG NW) ...	75	183
3. Das Raumordnungsverfahren .....	75	184–191
4. Das Zielbekanntgabeverfahren .....	78	192
§ 11 Instrumente der Planverwirklichung .....	79	193–198
1. Anpassungsverfahren der gemeindlichen Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung und Landesplanung .....	79	195–197
2. Planungsgebote .....	80	198
§ 12 Instrumente der Plankontrolle (Rechts- und Fachaufsicht) ..	81	199–206
1. Kontrollen durch Landesplanungsbehörden .....	81	202, 203
1.1 Die allgemeine Aufsicht .....	81	202
1.2 Spezielle Genehmigungs-, Weisungs-, Verbindlichkeitsfeststellungsvorbehalte .....	82	203
2. Kontrolle durch andere Aufsichtsorgane .....	82	204
3. Kontrollmaßstäbe .....	82	205, 206
§ 13 Instrumente der Beteiligung an der Erstellung der Raumordnungspläne .....	84	207–222
1. Beteiligung des Landesgesetzgebers .....	85	214
2. Beteiligung der Fachressorts .....	86	215
3. Beteiligung von Kommunkörperschaften .....	87	216, 217
4. Beteiligung von Fachplanungsträgern und sonstigen Behörden .....	88	218
5. Beteiligung von Stellen der Raumordnung und Landesplanung .....	88	219–221
5.1 Beteiligung von Beiräten und sonstigen beratenden Gremien .....	88	220
5.2 Beteiligung von Trägern der Raumordnung und Landesplanung .....	88	221
6. Keine Beteiligung von Bürgern .....	89	222

	Seite	Rdn.
§ 14 Instrumente der horizontalen Koordinierung .....	90	223–232
1. Regionsüberschreitende Abstimmung .....	90	224
2. Bundesländer übergreifende Abstimmung .....	90	225–228
3. Die Staatsgrenzen überschreitende Abstimmung .....	92	229–232
§ 15 Instrumente der Planvorbereitung und -begleitung .....	95	233–277
1. Die Instrumente der Beratung .....	96	235–251
1.1 Die gemeinsame Beratung von Bundesregierung und Landesregierung (§ 8 ROG) .....	96	236–239
1.2 Die Beratung der Raumordnung und Landesplanung durch Dritte .....	97	240–248
1.2.1 Beratung durch den Beirat für Raumordnung (§ 9 ROG) und Landesplanungsbeiräte .....	97	241–244
1.2.2 Beratung durch Forschungseinrichtungen .....	98	245–248
a) Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung .....	99	245
b) Akademie für Raumforschung und Landesplanung .....	99	246
c) Zentralinstitut für Raumplanung an der Universität Münster .....	99	247
d) Sonstige Forschungseinrichtungen .....	100	248
1.3 Besondere Hilfsmittel der Beratung: Raumordnungskataster, landesplanerische Stellungnahmen .....	100	249–251
1.3.1 Raumordnungskataster .....	100	250
1.3.2 Landesplanerische Stellungnahmen .....	101	251
2. Mitteilungs-, Unterrichts- und Auskunftspflichten (§ 10 ROG) .....	101	252–262
2.1 Die Auskunftspflicht im Bundesbereich (§ 10 Abs. 1 S. 1 ROG) .....	102	255
2.2 Die Unterrichts- und Informationspflicht des Bundes gegenüber den Ländern (§ 10 Abs. 1 S. 2, 3; Abs. 2 ROG) .....	102	256
2.3 Informationspflicht der Länder gegenüber dem Bund (§ 10 Abs. 2 ROG) .....	103	257–259
2.4 Die gegenseitige Auskunftspflicht zwischen Bund und Ländern als Amtshilfe (§ 10 Abs. 4 ROG) .....	103	260, 261
2.5 Die Mitteilungs- und Auskunftspflicht in den Ländern (§ 10 Abs. 3 ROG) .....	104	262
3. Die Aufgaben des Bundesraumordnungsministers bei der Verwirklichung der Grundsätze des § 2 ROG .....	105	263–271
3.1 Die Hinwirkenspflicht des Raumordnungsministers (§ 4 Abs. 1 S. 1, 1. Halbsatz ROG) .....	105	265
3.2 Die Abstimmungspflicht des Raumordnungsministers (§ 4 Abs. 1 S. 1, 2. Halbsatz ROG) .....	106	266, 267

	Seite	Rdn.
3.3 Die zusammenfassende Darstellung der langfristigen und großräumigen raumrelevanten Planungen und Maßnahmen (§ 4 Abs. 1 S. 2 ROG) .....	107	268–270
3.4 Die Hinwirkenspflicht der Bundesregierung gegenüber Privatpersonen mit Bundesbeteiligung (§ 4 Abs. 2 ROG) .....	108	271
4. Raumordnungsberichte (§ 11 ROG) .....	109	272–274
5. Raumbewachung .....	110	275–277
§ 16 Instrumente für den Ausgleich landesplanerischer Schäden ..	113	278–280
1. Die Entstehung landesplanerischer Schäden .....	113	278
2. Ausgleichsregelungen im Recht der Raumordnung und Landesplanung .....	113	279
3. Kein Eingreifen allgemeiner Entschädigungsvorschriften ...	114	280
<b>Dritter Abschnitt: Rechtsschutz</b> .....	115	281–515
§ 17 Instrumente der Kontrolle von Raumordnungsplänen und -maßnahmen .....	115	281–361
1. Die Kontrolle der Raumordnungspläne und Raumordnungsmaßnahmen .....	117	285–287
1.1 Die aufsichtsbehördlichen Kontrollen .....	117	286
1.2 Die gerichtliche Kontrolle .....	117	287
2. Beispiele von denkbaren Gegenständen der Kontrolle .....	117	288
3. Unterscheidung nach Kontrolleröffnung, Kontrollmaßstäben und Kontrolldichte .....	120	289–292
4. Kontrolleröffnung und Rechtscharakter der geprüften Verwaltungshandlungen .....	121	293–298
5. Die maßgeblichen Einordnungskriterien .....	124	299–305
5.1 Die Unterscheidung von Kriterien für den Rechtscharakter und Rechtmäßigkeits- und Wirksamkeitsvoraussetzungen für die Verwaltungshandlung .....	124	299
5.2 Das Kriterium der rechtlichen Außenwirkung für Rechtsnorm und Verwaltungsakt .....	124	300–305
6. Die rechtlichen Wirkungen der Raumordnungspläne, vor allem ihre Außenwirkung .....	126	306–318
6.1 Die imperative Regelungswirkung der Raumordnungspläne .....	126	307
6.2 Die außenrechtliche Wirkung der Raumordnungspläne .....	127	308, 309
6.3 Die generell-abstrakte Regelungswirkung .....	127	310–312
6.4 Die unterschiedlichen rechtlichen Folgerungen aus der Wirkungsanalyse der Raumordnungspläne .....	129	313–318
6.4.1 Die Charakterisierung als qualifizierte Verwal-		

	Seite	Rdn.
tungs Vorschriften (normergänzende Verwaltungsvorschriften) .....	129	314–316
6.4.2 Die Charakterisierung als Rechtsvorschriften .....	130	317, 318
7. Unsicherheiten in der Rechtsprechung .....	131	319–322
8. Der Rechtscharakter der verschiedenen Arten der Raumordnungspläne .....	135	323–330
8.1. Hochstufige Raumordnungspläne als Rechtsnormen .....	135	324
8.2. Regionalpläne als Rechtsnormen .....	135	325
8.3. Raumordnungspläne auf Kreisebene .....	136	326–328
8.3.1. Regionalpläne auf Kreisebene als Rechtsnormen .....	136	327
8.3.2. Kreisentwicklungspläne als Verwaltungsvorschriften .....	137	328
8.4. Zusammenfassung zum Rechtscharakter der Raumordnungspläne .....	137	329, 330
9. Der Rechtscharakter von Einzelmaßnahmen der Raumordnung und Landesplanung .....	138	331–352
9.1. Der Rechtscharakter der Aufsichtsmittel .....	138	332–335
9.1.1. Interne landesplanerische Aufsichtsmittel .....	139	334
9.1.2. Externe landesplanerische Aufsichtsmittel .....	140	335
9.2. Beteiligungen .....	140	336–339
9.2.1. Externe Beteiligung .....	140	337, 338
9.2.2. Interne Beteiligung .....	141	339
9.3. Befristete Untersagungen (§ 7 ROG) .....	141	340–342
9.3.1. Interne befristete Untersagungen .....	142	341
9.3.2. Externe befristete Untersagungen .....	142	342
9.4. Die Abschlußentscheidung im Raumordnungsverfahren .....	142	343–345
9.4.1. Die Abschlußentscheidung ohne Regelungsfunktion .....	143	344
9.4.2. Die Abschlußentscheidung mit Regelungsfunktion .....	143	345
9.5. Abschlußentscheidung im Zielbekanntgabeverfahren ..	144	346
9.6. Ziellanpassungsgebot .....	144	347
9.7. Planungsgebot .....	145	348
9.8. Mitteilungen und Auskünfte .....	145	349–351
9.8.1. Interne Mitteilungs- und Auskunftspflichten .....	145	350
9.8.2. Externe Mitteilungs- und Auskunftspflichten .....	145	351
9.9. Sonstige Mittel .....	145	352
10. Rechtscharakter von Raumordnungsmaßnahmen und ihre gerichtliche Kontrolle .....	146	353–361
§ 18 Gerichtliche Kontrolle der Raumordnungspläne .....	149	362–417
1. Prinzipale Kontrollen der Raumordnungspläne .....	149	365–416
1.1. Kommunale Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG und den Landesverfassungsgerichtshöfen, Popularklage in Bayern .....	150	367–386

	Seite	Rdn.
1.1.1 Die Arten der kommunalen Verfassungsbeschwerde und die bayerische Popularklage .....	150	367–370
1.1.2 Der Beschwerdegegenstand .....	152	371–377
1.1.3 Die Maßstäbe der Kontrolle .....	154	378–383
1.1.4 Antragsberechtigung und Antragsbefugnis .....	156	384, 385
a) Antragsberechtigung .....	156	384
b) Antragsbefugnis .....	156	385
1.1.5 Einstweiliger Rechtsschutz .....	157	386
1.2 Normenkontrollklage nach § 47 VwGO vor den Verwaltungsgerichten .....	157	387–404
1.2.1 Reichweite der Normenkontrolle .....	157	387, 388
1.2.2 Der Kontrollgegenstand .....	158	389
1.2.3 Das Verfahren und seine Voraussetzungen .....	159	390–402
a) Antragserfordernis .....	159	391
b) Antragsteller und Antragsgegner .....	159	392
c) Antragsbefugnis (Begriff des »Nachteils«) ..	159	393–397
d) Beiladung .....	161	398
e) Prüfungsmaßstäbe .....	161	399
f) Vorlage an das BVerwG .....	162	400
g) Form der Entscheidung .....	162	401
h) Inhalt der Entscheidung .....	163	402
1.2.4 Einstweiliger Rechtsschutz .....	163	403, 404
1.3 Feststellungsklagen vor den Verwaltungsgerichten ....	164	405–414
1.3.1. Die Kontrollücke im Bereich untergesetzlicher Rechtsnormen .....	164	405
1.3.2 Die verschiedenen Typen von Feststellungsklagen	165	406–413
a) Feststellungsklage nach § 43 VwGO .....	166	409–412
b) Feststellungsklage sui generis .....	168	413
1.3.3 Der einstweilige Rechtsschutz .....	168	414
1.4 Vorbeugender Rechtsschutz .....	169	415
2. Inzidente Kontrollen der Raumordnungspläne .....	171	417
§ 19 Gerichtliche Kontrolle von Einzelmaßnahmen der Raumordnung und Landesplanung .....	173	418–438
1. Gerichtliche Kontrollen von Einzelmaßnahmen mit Außenwirkung .....	173	419–426
1.1 Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen bei Einzelmaßnahmen (§ 42 Abs. 1 VwGO) .....	173	420–423
1.1.1 Die in Betracht kommenden Maßnahmen .....	173	421
1.1.2 Die Klagebefugnis .....	174	422
1.1.3 Die Kontrollmaßstäbe .....	175	423
1.1.4 Vorläufiger Rechtsschutz .....	175	423
1.2 Allgemeine Leistungsklagen bei Einzelmaßnahmen ...	175	424–426
1.2.1 Die in Betracht kommenden Maßnahmen .....	175	424

	Seite	Rdn.
1.2.2 Die Voraussetzungen für eine Leistungsklage . . .	176	425
1.2.3 Der vorläufige Rechtsschutz . . . . .	176	426
2. Gerichtliche Kontrollen von Maßnahmen mit verwaltungsin-		
terner Wirkung (Verwaltungsinnenakte) (Organstreitverfah-		
ren) . . . . .	177	427–438
2.1 Die in Betracht kommenden Maßnahmen . . . . .	177	428–430
2.2 Prozessuale Fragen . . . . .	179	431–438
2.2.1 Beteiligtenfähigkeit . . . . .	179	432, 433
2.2.2 Die zulässigen Klagearten . . . . .	180	434
2.2.3 Klagebefugnis und subjektiv-öffentliche inneror-		
organisatorische Rechte . . . . .	181	435–437
2.2.4 Der einstweilige Rechtsschutz . . . . .	184	438
 § 20 Kontrollmaßstäbe und Kontrolldichte . . . . .	 185	 439–515
1. Kontrollmaßstäbe für die Raumordnungspläne . . . . .	185	440–510
1.1 Planerische Gestaltungsfreiheit, Eigenarten des Pla-		
nungsvorgangs und Rechtskontrolle . . . . .	185	441–451
1.2 Kontrolle von verfahrensrechtlichen und formellrechtli-		
chen Anforderungen (prozedurale Planungsrechtsnor-		
men) . . . . .	190	452–459
1.2.1 Verfahrensrechtliche Anforderungen . . . . .	190	453–456
a) Planaufstellungsverfahren . . . . .	190	453
b) Mitwirkungsrechte Dritter . . . . .	190	454
c) Begründung . . . . .	190	455
d) Veröffentlichung, Verkündung . . . . .	191	456
1.2.2 Folgen der Nichtbeachtung . . . . .	192	457–459
1.3 Kontrolle von materiell-rechtlichen Anforderungen . . .	193	460–480
1.3.1 Materiell-rechtliche Anforderungen . . . . .	193	461–479
a) Rechtfertigung der Planung . . . . .	193	461
b) Einhaltung der Ermächtigungsgrundlage . . . . .	194	462
c) Beachtung des Aufgabenrahmens . . . . .	194	463–469
d) Beachtung höherstufiger Planungsvorgaben,		
Entwicklungsgebot . . . . .	198	470, 471
e) Notwendiger Planinhalt . . . . .	199	472
f) Verfassungsrechtliche Grundsätze . . . . .	199	473–479
aa) Maßstab der Geeignetheit . . . . .	199	474
bb) Maßstab der Erforderlichkeit . . . . .	199	475
cc) Maßstab der Angemessenheit . . . . .	199	476
dd) Willkürverbot, Gebot der Systemgerech-		
tigkeit . . . . .	200	477
ee) Bestimmtheitsgebot . . . . .	201	478
ff) Planungshoheit und zulässige Aussage-		
dichte . . . . .	201	479
1.3.2 Folgen der Nichtbeachtung . . . . .	202	480

	Seite	Rdn.
1.4 Die planerische Abwägung und ihre Kontrolle . . . . .	202	481–510
1.4.1 Generelle Ziele und konkrete Planungsleitlinien bei der Abwägung von Raumordnungsplänen . . . . .	202	482–496
1.4.2 Die Fehler bei der Abwägung . . . . .	209	497–501
a) Ermittlungsausfall, Ermittlungsdefizit . . . . .	209	498
b) Abwägungsausfall und Abwägungsdefizit . . . . .	209	499
c) Fehleinstellung von Belangen (Abwägungs- überschuß) . . . . .	209	500
d) Abwägungsfehleinschätzung und Abwägungs- disproportionalität . . . . .	210	501
1.4.3 Zentrale Planungsgrundsätze . . . . .	210	502–509
a) Das Gebot der planerischen Konfliktbewälti- gung . . . . .	211	503–505
b) Das Gebot der Rücksichtnahme . . . . .	212	506–509
1.4.4 Fehlerfolgen . . . . .	214	510
2. Die Kontrolle von Einzelmaßnahmen . . . . .	214	511
3. Kontrolldichte . . . . .	214	512–515

**Vierter Abschnitt: Die bundesrechtlichen Vorgaben für die Landesplanung . . . . .**

	216	516–860
§ 21 Das ROG als Rahmengesetz . . . . .	217	517–526
1. Der rahmenrechtliche Rechtscharakter . . . . .	217	517
2. Die rahmenrechtliche Aufgliederung . . . . .	217	518–523
2.1 Die Geltung für den Bundes- bzw. Landesbereich . . . . .	217	518, 519
2.2 Anweisungsnormen an den Landesgesetzgeber (Richtlinien) . . . . .	219	520–522
2.3 Unmittelbar verbindliche Normen . . . . .	220	523
3. Organisatorische und materielle Vorschriften . . . . .	220	524–526
3.1 Vorschriften organisatorischer Art . . . . .	220	525
3.2 Materielle Vorschriften (Allgemeine Zielrichtung der Raumordnung, Grundsätze der Raumordnung und Lan- desplanung) . . . . .	220	525
3.3 Vorschriften über die Bindungswirkung der Grundsätze . . . . .	220	526
§ 22 Aufgaben und Ziele nach § 1 ROG . . . . .	221	527–548
1. Die generellen Planungsziele des § 1 ROG . . . . .	221	527–534
2. Rechtscharakter und rechtliche Bindungswirkung der Leit- begriffe des § 1 ROG . . . . .	224	535
3. Das Gegenstromprinzip als Ordnungsgrundsatz und Pla- nungsgrundsatz der Abwägung (§ 1 Abs. 4 ROG) . . . . .	225	536, 537

	Seite	Rdn.
4. Die inhaltliche Ausgestaltung der Leitbegriffe und das Gegenstromprinzip .....	226	538–548
4.1 Die Elemente des Optimierungsgebots in § 1 Abs. 1 ROG .....	226	539–543
4.2 Das Ziel der Wiedervereinigung (§ 1 Abs. 2 ROG) ...	228	544
4.3 Das Ziel der europäischen Zusammenarbeit (§ 1 Abs. 3 ROG) .....	228	545
4.4 Der Ordnungsgrundsatz (Planungsgrundsatz) des Gegenstromprinzips (§ 1 Abs. 4 ROG) .....	229	546–548
§ 23 Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung (§§ 2–4 ROG) .....	231	549–701
1. Allgemeines .....	231	549
2. Rechtliche Charakterisierung der Grundsätze .....	231	550–553
3. Rechtliche Systematik der Grundsätze .....	232	554, 555
4. Ergänzende landesrechtliche Raumordnungsgrundsätze (§ 2 Abs. 3 ROG) .....	233	556–558
5. Inhalt der Grundsätze .....	234	559–636
5.1 Grundsatz Nr. 1: Gebiete mit gesunden Verhältnissen .....	234	559–563
5.2 Grundsatz Nr. 2: Funktion der Verdichtung .....	236	564–568
5.3 Grundsatz Nr. 3: Zurückgebliebene Gebiete .....	237	569–578
5.4 Grundsatz Nr. 4: Zonenrandgebiet .....	240	579–583
5.5 Grundsatz Nr. 5: Gebiete mit land- und forstwirtschaftlicher Nutzung .....	241	584–595
5.6 Grundsatz Nr. 6: Verdichtungsräume .....	244	596–609
5.7 Grundsatz Nr. 7: Schutz von Landschaft, Wald und Wasser .....	247	610–624
5.8 Grundsatz Nr. 8: Landsmannschaftliche Verbundenheit .....	250	625–629
5.9 Grundsatz Nr. 9: Erfordernisse der Verteidigung .....	251	630–636
6. Abwägung der Grundsätze (§ 2 Abs. 2 ROG) .....	252	637–652
6.1 Die Struktur der Abwägung .....	252	638–643
6.2 Die Abwägungsadressaten .....	254	644–650
6.3 Abzuwägende Grundsätze und abzuwägende öffentliche und private Belange .....	256	651, 652
7. Geltung der Grundsätze (§ 3 ROG) .....	256	653–683
7.1 Die Rechtswirkungen der Vorschrift des § 3 ROG ...	256	653–664
7.1.1 Der Rechtscharakter der Regelung .....	256	653, 654
7.1.2 Die doppelte Funktion der Vorschrift .....	257	655, 656
7.1.3 Die Unterschiedlichkeit der Bindungswirkung ..	258	657–664
7.2 Die Geltungsadressaten der Grundsätze .....	260	665–673
7.2.1 Die Geltungsadressaten im Bundesbereich (§ 3 Abs. 1 ROG) .....	260	666
7.2.2 Die Geltungsadressaten im Länderbereich .....	260	667–673
a) Geltungsadressaten in Flächenländern (§ 3 Abs. 2 S. 1 ROG) .....	261	668–670

	Seite	Rdn.
b) Sonderregelung für die Stadtstaaten (§ 3 Abs. 2 S. 2 ROG) .....	262	671–673
7.3 Verstoß der Länder gegen Bundesgrundsätze und Rechtskontrolle .....	263	674–676
7.4 Geltung der Grundsätze gegenüber dem einzelnen ...	264	677–683
7.4.1 Keine unmittelbare landesplanungsrechtliche Rechtswirkung gegenüber dem einzelnen .....	264	677, 678
7.4.2 Mittelbare Rechtswirkungen in Genehmigungsstatbeständen und im Raumordnungsverfahren ...	265	679–683
a) Keine Anwendung zur Konkretisierung unbestimmter Gesetzesbegriffe, im Ermessensbereich und im sog. gesetzesfreien Raum .....	265	680–682
b) Raumordnungsgrundsätze und Raumordnungsverfahren .....	266	683
8. Verwirklichung der Grundsätze (§ 4 ROG) .....	267	684–701
8.1 Die Regelungsgegenstände des § 4 ROG .....	267	684
8.2 Die Verwirklichung der Raumordnungsgrundsätze durch die Länder (§ 4 Abs. 3 ROG) .....	268	685–688
8.3 Die Abstimmungsverpflichtung (§ 4 Abs. 5 ROG) ....	269	689–701
8.3.1 Bedeutung und Rechtscharakter der Abstimmungspflicht .....	369	690–693
8.3.2 Der Begriff des »Abstimmens« .....	271	694–696
8.3.3 Die Abstimmungsadressaten .....	272	697–700
8.3.4 Besonders erwähnte abzustimmende Maßnahmen	273	701
§ 24 <i>Das Bundesraumordnungsprogramm als Konkretisierung der allgemeinen Ziele (§ 1 ROG) und Grundsätze (§ 2 ROG)</i> .	274	702–713
1. Die Problematik der Bundesraumordnungsplanung .....	274	703, 704
2. Der Rechtscharakter des Bundesraumordnungsprogramms .	275	705–707
2.1 Die Konkretisierungsfunktion des Bundesraumordnungsprogramms .....	276	706
2.2 Geltung und Verbindlichkeit des Bundesraumordnungsprogramms .....	276	707
3. Der Inhalt des Bundesraumordnungsprogramms .....	277	708–713
§ 25 <i>Die zweistufige Raumordnung in den Ländern (§ 5 ROG)</i> .	281	714–750
1. Funktion und Rechtscharakter der Vorschrift .....	281	714–716
2. Die Planungspflicht der Länder für das Landesgebiet (§ 5 Abs. 1 S. 1 ROG) .....	282	717–719
3. Sachliche und räumliche Teilprogramme und Pläne (§ 5 Abs. 1 S. 2 ROG) .....	283	720–727
3.1 Eingrenzung der generellen landesweiten Planungspflicht des § 5 Abs. 1 S. 1 ROG .....	283	720, 721

	Seite	Rdn.
3.2 Die Abgrenzung nach räumlichen und sachlichen Gesichtspunkten .....	284	722–727
3.2.1 Abgrenzung zu Fachplanungen .....	284	725, 726
3.2.2 Abgrenzung zur Regionalplanung .....	286	727
4. Spezielle Planungspflicht für Problemgebiete (§ 5 Abs. 1 S. 3, 4 ROG) .....	286	728–734
4.1 Deklarationspflicht für Problemgebiete (§ 5 Abs. 1 S. 3 ROG) .....	286	729, 730
4.2 Die vordringliche Planungspflicht in Problemgebieten (§ 5 Abs. 1 S. 4 ROG) .....	287	731–734
5. Die Stadtstaatenklausel (§ 5 Abs. 1 S. 5 ROG) .....	288	735–738
6. Der Mindestinhalt der Raumordnungspläne (§ 5 Abs. 2 S. 1 ROG) .....	290	739–741
7. Die Beteiligung der Kommunen bei der Aufstellung von Zielen der Raumordnung und Landesplanung (§ 5 Abs. 2 S. 2 ROG) .....	291	742–750
 § 26 Regionalplanung (§ 5 Abs. 3 ROG) .....	 296	 751–782
1. Die Schaffung von Rechtsgrundlagen für eine Regionalplanung (§ 5 Abs. 3 S. 1 ROG) .....	296	751–761
1.1 Die Funktion der Regionalplanung im System der Landesplanung .....	296	751–758
1.2 Die Pflicht zur Regionalplanung .....	298	759
1.3 Die Respektierung der Organisationsgewalt der Länder bei der Regionalplanung .....	299	760, 761
2. »Grenzwerte« für Region und Regionalplanung .....	300	762–765
3. Die Organisation der Regionalplanung (§ 5 Abs. 3 S. 2 ROG) .....	302	766–779
3.1 Die Organisationstypen des § 5 Abs. 3 S. 2 ROG: behördlich-staatlich und verbandlich-kommunal .....	302	767, 768
3.2 Die Grenzen der Organisationsgewalt bei der Organisation der Regionalplanung .....	303	769–779
3.2.1 Die kommunale Beteiligung bei der Regionalplanung .....	304	770–778
3.2.2 Die Ausgestaltung des Aufgabencharakters bei kommunal-verbandlicher Regionalplanung .....	307	779
4. Länderübergreifende Regionalplanung (§ 5 Abs. 3 S. 3 ROG) .....	308	780–782
 § 27 Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung (§ 5 Abs. 4, § 6 ROG) .....	 311	 783–826
1. Rechtscharakter und Funktion der Vorschrift .....	311	783–788
1.1. Der Adressatenkreis der Bindungswirkung .....	311	785–787
1.2. Der Regelungsbereich der Bindungswirkung .....	313	788
2. Die Wirkungen der Vorschrift als generelle Raumordnungsklausel .....	313	789–799

	Seite	Rdn.
2.1 Die Beachtungspflicht des § 5 Abs. 4 ROG	313	789, 790
2.2 Die Voraussetzungen der rechtlichen Wirksamkeit der Ziele	314	791–799
3. Das Verhältnis von § 5 Abs. 4 ROG zu speziellen Raumordnungsklauseln	317	800–805
3.1 Das Verhältnis von § 5 Abs. 4 ROG zu § 1 Abs. 4 BBauG	317	801–803
3.2 Das Verhältnis von § 5 Abs. 4 ROG zu Raumordnungsklauseln der Fachplanung	319	804, 805
4. Mittelbare Wirkungen der Ziele, vor allem im Rahmen der §§ 34, 35 BBauG	321	806–810
5. Der Vorbehalt des § 5 Abs. 4 S. 2 ROG	324	811, 812
6. Die Bindungswirkung des § 5 Abs. 4 ROG bei besonderen Bundesmaßnahmen (§ 6 ROG)	325	813–826
6.1 Funktion und Rechtscharakter der Vorschrift	325	813
6.2 Die besonderen Bundesvorhaben	326	814–819
6.2.1 Die Maßnahmenträger	326	814, 815
6.2.2 Die privilegierten Vorhaben	327	816–819
a) Standort- oder linienführungsgebundene Vorhaben	327	817
b) Der Verteidigung dienende Vorhaben	327	818
c) Planfeststellungsverfahren	327	819
6.3 Die Zulässigkeit des Widerspruchs (§ 6 Abs. 2 ROG)	328	820, 821
6.4 Das Verfahren zur Einlegung des Widerspruchs und seine Wirkung (§ 6 Abs. 1 ROG)	329	822–825
6.5 Veränderung der Sachlage	331	826
§ 28 <i>Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen (§ 7 ROG)</i>	332	827–844
1. Funktion und Rechtscharakter der Vorschrift	332	827, 828
2. Voraussetzungen und Wirkungen der Untersagung (§ 7 Abs. 1 ROG)	333	829–832
2.1 Die Einleitung der Zielaufstellung	333	830
2.2 Das Vorliegen eines Sicherungserfordernisses	334	831, 832
3. Adressaten und Gegenstand der Untersagung	335	833–840
3.1 Adressaten der Untersagung	335	833
3.2 Gegenstand der Untersagung	335	834–840
4. Der Ausschluß der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen (§ 7 Abs. 2 ROG)	337	841–843
5. Die Entschädigungsregelung für die Folgen einer Untersagung	339	844
§ 29 <i>Beabsichtigte bundesrahmenrechtliche Vorgaben für das Raumordnungsverfahren unter Einschluß einer Umweltverträglichkeitsprüfung</i>	340	845–860

	Seite	Rdn.
1. Die bisherige Regelung des Raumordnungsverfahren im Landesrecht .....	340	845
2. Der Novellierungsanlaß: EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung .....	340	846–848
3. Tendenzen zur Aufnahme des Raumordnungsverfahrens in das ROG .....	342	849–852
4. Vorschläge für rahmenrechtliche Regelungen .....	345	853–856
5. Beurteilung der Vorschläge .....	346	857–860

## Zweiter Teil: Raumordnung und Landesplanung in Rheinland-Pfalz

### Erster Abschnitt: Allgemeine Grundlagen der rheinland-pfälzischen Landesplanung ...

§ 30 <i>Geschichtliche Entwicklung der Landesplanung und ihrer rechtlichen Grundlagen in Rheinland-Pfalz</i> .....	351	861–874
§ 31 <i>Konzepte und Planungssysteme in Rheinland-Pfalz</i> .....	353	864–873
1. Landesplanung als Raumnutzungsordnung .....	353	864–868
2. Das Konzept der ausgewogenen Verdichtung und der räumlich-funktionalen Arbeitsteilung .....	355	869–873
2.1 Die ausgewogene Verdichtung .....	355	870–872
2.2 Die funktionsräumliche Arbeitsteilung .....	357	873
§ 32 <i>Literatur</i> .....	359	874

### Zweiter Abschnitt: Behördenorganisation, Zuständigkeiten

§ 33 <i>Die oberste Landesplanungsbehörde und ihre Zuständigkeiten</i> .....	362	875–930
1. Die Ressortierung der Landesplanung beim Ministerpräsidenten .....	362	876
2. Die sachlichen Zuständigkeiten der obersten Landesplanungsbehörden .....	362	877–885
2.1 Zuständigkeiten im Bereich der Plangestaltung .....	362	878–880
2.2 Zuständigkeiten im Bereich der Plansicherung .....	363	881
2.3 Zuständigkeiten im Bereich der Abstimmungsaufgaben .....	364	882–884

	Seite	Rdn.
2.4 Zuständigkeiten im Bereich der Aufsicht und Überwachung .....	364	885
§ 34 Die oberen Landesplanungsbehörden und ihre Zuständigkeiten .....	366	886–893
1. Die sachlichen Zuständigkeiten der oberen Landesplanungsbehörden .....	366	887–892
1.1 Zuständigkeiten im Bereich der Plangestaltung .....	366	888
1.2 Zuständigkeiten im Bereich der Plansicherung .....	366	889
1.3 Zuständigkeiten im Bereich der Planverwirklichung ..	367	890
1.4 Zuständigkeiten im Bereich der Abstimmungsaufgaben	367	891
1.5 Zuständigkeiten im Bereich der Aufsicht .....	367	892
2. Die örtliche Zuständigkeit der oberen Landesplanungsbehörden .....	367	893
§ 35 Die Planungsgemeinschaften: Aufgaben, Zusammensetzung und Organe .....	369	894–911
1. Aufgaben der Planungsgemeinschaften .....	369	895–897
2. Zusammensetzung der Planungsgemeinschaften .....	370	898–901
2.1 Die landesrechtliche Regelung .....	370	898–900
2.2 Die Zuordnung der Planungsgemeinschaften zu den Organisationstypen des § 5 Abs. 3 S. 2 ROG für die Regionalplanung .....	371	901
3. Organe der Planungsgemeinschaften .....	371	902–908
3.1 Die Regionalvertretung .....	372	903–905
3.1.1 Zusammensetzung der Regionalvertretung .....	372	904
3.1.2 Aufgaben der Regionalvertretung .....	373	905
3.2 Der Regionalvorstand .....	373	906–908
3.2.1 Zusammensetzung des Regionalvorstandes .....	373	907
3.2.2 Aufgaben des Regionalvorstandes .....	374	908
4. Sonstige Funktionsträger der Planungsgemeinschaften .....	374	909–911
4.1 Der Vorsitzende der Planungsgemeinschaft .....	375	910
4.2 Ausschüsse der Planungsgemeinschaft .....	375	911
§ 36 Die unteren Landesplanungsbehörden und ihre Zuständigkeiten .....	376	912–917
1. Die sachlichen Zuständigkeiten der unteren Landesplanungsbehörden .....	376	913–916
1.1 Zuständigkeiten im Bereich der Plansicherung .....	376	914
1.2 Zuständigkeiten im Bereich der Planverwirklichung ..	376	915
1.3 Zuständigkeiten im Bereich der Abstimmungsaufgaben	376	916

	Seite	Rdn.
2. Die örtliche Zuständigkeit der unteren Landesplanungsbehörden .....	377	917
<i>§ 37 Die Beiräte und ihre Aufgaben</i> .....	378	918–924
1. Der Landesplanungsbeirat .....	378	919–921
1.1 Die Zusammensetzung des Landesplanungsbeirats ....	378	920
1.2 Die Aufgaben des Landesplanungsbeirats .....	378	921
2. Regionale Planungsbeiräte .....	379	922–924
2.1 Die Zusammensetzung regionaler Planungsbeiräte ....	379	923
2.2 Die Aufgaben regionaler Planungsbeiräte .....	379	924
<i>§ 38 Grenzüberschreitende Planungsorganisationen</i> .....	381	925–930
1. Regionsüberschreitende Planungsorganisationen .....	381	926
2. Länderübergreifende Planungsorganisationen .....	381	927–930
2.1 Zusammenschlüsse ohne eigene Rechtspersönlichkeit .	382	928
2.2 Körperschaftliche Organisationen .....	382	929, 930
<b>Dritter Abschnitt: Die Instrumente der landesplanerischen Gestaltung</b> .....	384	931–1204
<i>§ 39 Übersicht über die rheinland-pfälzischen Raumordnungspläne</i> .....	384	931–936
<i>§ 40 Die landesrechtlichen Vorgaben im Landesplanungsgesetz</i> ..	386	937–1013
1. Aufgaben und Ziele der Raumordnung .....	386	938–942
2. Grundsätze der Raumordnung .....	388	943–1003
2.1 Rechtliche Bedeutung und Systematik der Landesgrundsätze .....	389	944, 945
2.2 Inhalt der Grundsätze .....	390	946–1003
2.2.1 Grundsatz Nr. 1: Gebiete mit gesunden Verhältnissen .....	390	946–948
2.2.2 Grundsatz Nr. 2: Funktion der Verdichtung ...	391	949–952
2.2.3 Grundsatz Nr. 3: Zurückgebliebene Gebiete ...	392	953–957
2.2.4 Grundsatz Nr. 4: Gebiete mit land- und forstwirtschaftlicher Nutzung .....	394	958–960
2.2.5 Grundsatz Nr. 5: Verdichtungsräume .....	395	961–965
2.2.6 Grundsatz Nr. 6: Zentrale Orte .....	397	966–969
2.2.7 Grundsatz Nr. 7: Wohnverhältnisse .....	399	970–973
2.2.8 Grundsatz Nr. 8: Verkehrsleistungen .....	400	974–977

	Seite	Rdn.
2.2.9 Grundsatz Nr. 9: Versorgungsleistungen . . . . .	401	978–981
2.2.10 Grundsatz Nr. 10: Schutz und Pflege der Landschaft und des Waldes . . . . .	402	982–987
2.2.11 Grundsatz Nr. 11: Schutz vor Umweltbelastungen . . . . .	404	988–993
2.2.12 Grundsatz Nr. 12: Erholung in Natur und Landschaft . . . . .	406	994–999
2.2.13 Grundsatz Nr. 13: Landsmannschaftliche Verbundenheit . . . . .	408	1000, 1001
2.2.14 Grundsatz Nr. 14: Erfordernisse der Verteidigung . . . . .	408	1002, 1003
3. Die Rechtswirkungen der Grundsätze (§ 3 LPiG) . . . . .	408	1004–1013
3.1 Die Abwägung der Grundsätze . . . . .	409	1005, 1006
3.2 Die Geltungsadressaten der Grundsätze . . . . .	409	1007–1011
3.2.1 Die Geltungsadressaten im Bundesbereich . . . . .	409	1008
3.2.2 Die Geltungsadressaten im Landesbereich . . . . .	410	1009–1011
3.3 Die Rechtswirkungen der Grundsätze gegenüber dem einzelnen . . . . .	410	1012, 1013
§ 41 Das Landesentwicklungsprogramm (§§ 10, 11 LPiG) . . . . .	412	1014–1082
1. Die Funktion des Landesentwicklungsprogramms . . . . .	412	1015–1024
1.1 Festlegung der hochstufigen Ziele der Raumordnung und Landesplanung . . . . .	412	1015
1.2 Festlegung nicht-zielförmiger Inhalte . . . . .	412	1016–1018
1.3 Die Rechtswirkung des Landesentwicklungsprogramms . . . . .	413	1019–1024
1.3.1 Der Verbindlichkeitsgrad des Landesentwicklungsprogramms . . . . .	414	1020–1023
a) Verbindlichkeit zielförmiger Festlegungen . . . . .	414	1021, 1022
b) Verbindlichkeit nicht-zielförmiger Festlegungen . . . . .	415	1023
1.3.2 Rechtswirkungen des Landesentwicklungsprogramms gegenüber dem einzelnen . . . . .	415	1024
2. Mindestinhalte des Landesentwicklungsprogramms . . . . .	416	1025–1030
2.1 Regioneneinteilung . . . . .	416	1026
2.2 Prognose der Bevölkerungsentwicklung . . . . .	417	1027
2.3 Darstellung der raumbedeutsamen Maßnahmen . . . . .	417	1028
2.4 Kennzeichnung von Problemgebieten . . . . .	418	1029
2.5 Zentrale Orte . . . . .	418	1030
3. Aufstellung und Änderung des Landesentwicklungsprogramms . . . . .	418	1031–1051
3.1 Das Erarbeitungsverfahren . . . . .	419	1032–1043
3.1.1 Die Erarbeitung des Programmentwurfs durch die oberste Landesplanungsbehörde . . . . .	419	1033, 1034
a) Die oberste Landesplanungsbehörde als erarbeitende Behörde . . . . .	419	1033

	Seite	Rdn.
b) Die Berücksichtigung bestehender regionaler Raumordnungspläne .....	419	1034
3.1.2 Beteiligung am Erarbeitungsverfahren .....	420	1035–1043
a) Beteiligung des Landesparlaments .....	421	1036
b) Beteiligung der Fachressorts .....	421	1037
c) Beteiligung von Behörden und Planungsträgern des Bundes .....	422	1038
d) Beteiligung des Landesplanungsbeirats .....	422	1039
e) Beteiligung von kommunalen Gebietskörperschaften .....	423	1040–1043
3.2 Das Aufstellungsverfahren .....	425	1044–1047
3.2.1 Die Regioneneinteilung .....	425	1045
3.2.2 Das übrige Programm .....	425	1046, 1047
a) Beschluß der Landesregierung .....	425	1046
b) Beteiligung des Landesparlaments .....	425	1047
3.3 Die Bekanntmachung .....	426	1048–1051
3.3.1 Die Regioneneinteilung .....	426	1049
3.3.2 Das übrige Programm .....	426	1050, 1051
4. Änderung und Fortschreibung .....	427	1052–1055
4.1 Änderung und Ergänzung .....	427	1053, 1054
4.2 Fortschreibung des Landesentwicklungsprogramms .....	428	1055
5. Die Auslegung .....	428	1056
6. Form des Landesentwicklungsprogramms .....	429	1057–1061
6.1 Textliche und zeichnerische Darstellungen .....	429	1057
6.2 Begründung des Landesentwicklungsprogramms .....	429	1058
6.3 Keine räumlichen oder sachlichen Teilpläne .....	429	1059–1061
7. Abweichungen vom Landesentwicklungsprogramm im Einzelfall .....	430	1062–1069
7.1 Sachliche Reichweite der Abweichensregelung .....	431	1063
7.2 Rechtswirkungen der Abweichung .....	431	1064
7.3 Materielle Voraussetzungen für eine Abweichung .....	432	1065–1068
7.3.1 Nachträgliche Änderung von Tatsachen oder Erkenntnissen .....	432	1066
7.3.2 Gebotensein der Abweichung .....	432	1067
7.3.3 Kein Abweichen von der Programmkonzeption .....	432	1068
7.4 Das Abweichungsverfahren .....	433	1069
8. Integration des Landespflegeprogramms in das Landesentwicklungsprogramm .....	433	1070–1078
8.1 Die Funktion des Landespflegeprogramms .....	434	1071
8.2 Die Form der Integration in das Landesentwicklungsprogramm .....	434	1072–1078
8.2.1 Das Verfahren der mittelbaren Integration .....	434	1073–1077
a) Die förmliche Erstellung des Landespflegeprogramms .....	434	1074
b) Die Transformation in das Landesentwicklungsprogramm .....	435	1075–1077

	Seite	Rdn.
8.2.2 Umfang der Integration .....	435	1078
9. Integration des Landeswaldprogramms in das Landesentwicklungsprogramm .....	436	1079
10. Überblick über das geltende Landesentwicklungsprogramm .....	437	1080–1082
10.1 Die Regioneneinteilung des Regionengesetzes .....	437	1081
10.2 Das Landesentwicklungsprogramm 1980 .....	438	1082
§ 42 Regionale Raumordnungspläne .....	440	1083–1148
1. Die Funktion der regionalen Raumordnungspläne .....	440	1084–1092
1.1 Festlegung der regionalen Ziele der Raumordnung und Landesplanung .....	440	1084
1.2 Festlegung nicht-zielförmiger Inhalte .....	440	1085
1.3 Die Konkretisierungsfunktion gegenüber dem hochstufigen Landesentwicklungsprogramm .....	441	1086
1.4 Die Rechtswirkungen der regionalen Raumordnungspläne .....	441	1087–1092
1.4.1 Der Verbindlichkeitsgrad der regionalen Raumordnungspläne .....	442	1088–1091
1.4.2 Rechtswirkungen gegenüber dem einzelnen .....	443	1092
2. Mindestinhalte der regionalen Raumordnungspläne .....	443	1093–1098
2.1 Prognose über die Bevölkerungsstruktur der Region ..	443	1094
2.2 Darstellung der raumbedeutsamen Maßnahmen .....	444	1095
2.3 Zweckbestimmung der Regionen .....	444	1096
2.4 Verwirklichungsmaßnahmen .....	445	1097
2.5 Zentrale Orte .....	445	1098
3. Aufstellung der regionalen Raumordnungspläne .....	445	1099–1130
3.1 Das Erarbeitungsverfahren .....	446	1100–1103
3.1.1 Das Zusammenwirken der oberen Landesplanungsbehörden und der Planungsgemeinschaft im Erarbeitungsverfahren .....	446	1100–1102
a) Die Funktion der oberen Landesplanungsbehörden als »Hilfsstellen« .....	446	1101
b) Die Planungsgemeinschaften als Träger des Erarbeitungsverfahrens .....	446	1102
3.1.2 Die Berücksichtigung verbindlicher Bauleitpläne .....	447	1103
3.2 Das Aufstellungsverfahren .....	448	1104–1117
3.2.1 Die Aufstellung der regionalen Raumordnungspläne durch die Planungsgemeinschaften .....	448	1105–1107
3.2.2 Beteiligung im Aufstellungsverfahren .....	449	1108–1117
a) Beteiligung von Behörden des Bundes und des Landes .....	449	1108
b) Beteiligung von kommunalen Gebietskörperschaften .....	449	1109–1117
aa) Die Notwendigkeit einer Beteiligungsregelung .....	450	1110

	Seite	Rdn.
bb) Die landesrechtliche Regelung im einzelnen .....	450	1111–1116
(1) Information über die kommunalen Planungsvorstellungen .....	450	1112
(2) Das Recht zur Stellungnahme .....	451	1113–1115
(3) Der Begründungszwang bei nicht berücksichtigten Stellungnahmen .....	451	1116
cc) Die Vereinbarkeit mit den rahmenrechtlichen Vorgaben .....	452	1118
c) Beteiligung regionaler Planungsbeiräte .....	452	1119–1130
3.3 Das Genehmigungsverfahren .....	452	1118
3.3.1 Die Genehmigungserteilung durch die oberste Landesplanungsbehörde .....	453	1119, 1120
3.3.2 Beteiligung am Genehmigungsverfahren .....	453	1121–1123
a) Beteiligung oberster Landesbehörden .....	453	1122
b) Beteiligung des Landesplanungsbeirats .....	454	1123
3.3.3 Modifizierung des regionalen Raumordnungsplanes im Genehmigungsverfahren .....	454	1124–1128
a) Genehmigung unter Maßgaben .....	454	1125, 1126
b) Planänderungen im Genehmigungsbescheid .....	455	1127, 1128
3.4 Die Bekanntmachung .....	456	1129, 1130
4. Änderung und Fortschreibung .....	457	1131, 1132
5. Auslegung .....	457	1133
6. Form der regionalen Raumordnungspläne .....	457	1134–1136
6.1 Textliche und zeichnerische Darstellungen .....	457	1134
6.2 Begründung regionaler Raumordnungspläne .....	458	1135
6.3 Weitere Vorgaben für die Gestaltung regionaler Raumordnungspläne .....	458	1136
7. Abweichungen von regionalen Raumordnungsplänen im Einzelfall .....	458	1137
8. Die Integration der Landschaftsrahmenpläne in die regionalen Raumordnungspläne .....	459	1138–1145
8.1 Die Funktion der Landschaftsrahmenpläne .....	459	1139
8.2 Die Form der Integration in die regionalen Raumordnungspläne .....	460	1140–1145
8.2.1 Das Verfahren der mittelbaren Integration .....	460	1141–1143
a) Die förmliche Erstellung der Landschaftsrahmenpläne .....	460	1142
b) Die Transformation in die regionalen Raumordnungspläne .....	460	1143
8.2.2 Umfang der Integration .....	461	1144, 1145
9. Die Integration der forstlichen Rahmenpläne in die regionalen Raumordnungspläne .....	462	1146
10. Überblick über den Stand der Regionalplanung .....	462	1147, 1148

	Seite	Rdn.
§ 43 <i>Fachliche und räumliche Teilpläne zu regionalen Raumordnungsplänen (Raumordnungsteilpläne)</i> .....	464	1149–1166
1. Die Funktion der Raumordnungsteilpläne .....	464	1150–1160
1.1 Die mangelnde Funktion als Instrument zur Festlegung zielförmiger Inhalte .....	464	1151
1.2 Die Konkretisierungsfunktion gegenüber den regionalen Raumordnungsplänen .....	465	1152–1160
1.2.1 Die Vertiefung in Fachbereichen .....	465	1153
1.2.2 Die Vertiefung für Teilräume .....	465	1154–1160
a) Die Problematik der Nahbereichsplanung ..	466	1155–1159
b) Die Teilplanung für Gebietsteile mit gleicher Struktur .....	467	1160
2. Das vereinfachte Aufstellungsverfahren für Raumordnungsteilpläne .....	467	1161–1165
2.1 Die Trägerschaft der Raumordnungsteilplanung .....	467	1162, 1163
2.2 Beteiligungen am Aufstellungsverfahren .....	468	1164
2.3 Die Mitteilungspflicht gegenüber den Landesplanungsbehörden .....	468	1165
3. Überblick über den Stand der Raumordnungsteilplanung ..	468	1166
§ 44 <i>Grenzüberschreitende regionale Raumordnungspläne</i> .....		1167–1188
1. Die Grundsatzregelung des § 3 RegG .....	470	1168–1174
1.1 Die Funktion des grenzüberschreitenden regionalen Raumordnungsplanes nach § 3 RegG .....	470	1169–1171
1.2 Die Aufstellung grenzüberschreitender Raumordnungspläne nach § 3 RegG .....	471	1172–1174
2. Die abweichende Regelung durch Staatsvertrag für das Rhein-Neckar-Gebiet .....	472	1175–1188
2.1 Die Funktion des grenzüberschreitenden Raumordnungsplanes Rhein-Neckar .....	473	1176–1180
2.1.1 Der Rahmencharakter für die landesinterne Regionalplanung .....	473	1177, 1178
2.1.2 Die Konkretisierungsfunktion gegenüber hochstufigen Vorgaben .....	474	1179
2.1.3 Die Bindungswirkung des grenzüberschreitenden Raumordnungsplanes .....	474	1180
2.2 Die Aufstellung des grenzüberschreitenden Raumordnungsplanes .....	475	1181–1188
2.2.1 Das Aufstellungsverfahren .....	475	1182–1186
a) Die Aufstellung durch den Raumordnungsverband .....	475	1183, 1184
b) Beteiligung im Aufstellungsverfahren .....	476	1185, 1186
aa) Beteiligung der Bundes- und Landesbehörden .....	476	1185

	Seite	Rdn.
bb) Beteiligung von Kommunalkörperschaften .....	476	1186
2.2.2 Die Zustimmung der obersten Landesplanungsbehörden .....	477	1187
2.2.3 Die Bekanntmachung .....	477	1188
§ 45 <i>Landesplanerische Gutachten</i> .....	478	1189–1204
1. Die Funktion landesplanerischer Gutachten .....	478	1190–1196
1.1 Landesplanerische Gutachten als Instrumente zur Zielsetzung .....	478	1190–1193
1.1.1 Die Qualität der Festlegungen als vorläufige Ziele .....	478	1191
1.1.2 Der Verbindlichkeitsgrad der Festlegungen .....	479	1192, 1193
1.2 Die rahmenrechtlich-systematischen Bedenken gegen das Instrument des landesplanerischen Gutachtens .....	479	1194–1196
1.2.1 Die mangelnde Qualität eines Raumordnungsplanes .....	480	1195
1.2.2 Die Konkurrenz zur Untersagung nach § 7 ROG .....	480	1196
2. Das vereinfachte Verfahren zur Aufstellung landesplanerischer Gutachten .....	481	1197–1202
2.1 Das Erarbeitungsverfahren .....	481	1198
2.2 Das Aufstellungsverfahren .....	481	1199–1201
2.2.1 Der Beschluß der Landesregierung .....	481	1199
2.2.2 Beteiligungen am Aufstellungsverfahren .....	481	1200, 1201
a) Beteiligung des Landesplanungsbeirats .....	481	1200
b) Beteiligung von Kommunalkörperschaften .....	481	1201
2.3 Das Bekanntmachungsverfahren .....	482	1202
3. Änderung und Fortschreibung .....	482	1203
4. Abweichungen von landesplanerischen Gutachten im Einzelfall .....	482	1204

**Vierter Abschnitt: Die die Raumordnung unterstützenden Instrumente** .....

484 1205–1339

§ 46 *Instrumente der Plansicherung* .....

485 1206–1280

1. Das raumplanerische Verfahren .....	485	1207–1249
1.1 Die Funktion des raumplanerischen Verfahrens .....	485	1208–1220
1.1.1 Die Feststellungsaufgabe .....	486	1209–1217
a) Der Prüfungsmaßstab .....	486	1210–1214
aa) Die Beschränkung auf Ziele der Raumordnung und Landesplanung als alleiniger Prüfungsmaßstab .....	486	1210, 1211

	Seite	Rdn.
bb) Die Anwendung des Prüfungsmaßstabs Ziele der Raumordnung und Landesplanung .....	487	1212–1214
b) Mögliche Gestaltung des Prüfungsergebnisses	488	1215–1217
aa) Vorhandene Maßstabsgerechtigkeit .....	488	1216
bb) Maßstabsgerechtigkeit nach Maßgaben ..	488	1217
1.1.2 Die Abstimmungsaufgabe .....	489	1218–1220
1.2 Gegenstand des raumplanerischen Verfahrens .....	490	1221–1223
1.3 Die zuständigen Landesplanungsbehörden .....	492	1224
1.4 Der Ablauf des raumplanerischen Verfahrens .....	493	1225–1247
1.4.1 Die Einleitung des raumplanerischen Verfahrens	493	1227–1233
a) Die unterschiedlichen Arten der Einleitung ..	494	1228–1231
b) Kein Anspruch auf Verfahrenseinleitung ..	495	1232, 1233
1.4.2 Durchführung des raumplanerischen Verfahrens	495	1234–1241
a) Allgemeiner Verfahrensablauf .....	496	1235
b) Kreis und Stellung der Beteiligten .....	496	1236–1238
c) Das Verfahren der Entscheidungsfindung ...	497	1239–1241
1.4.3 Der Abschluß des raumplanerischen Verfahrens ..	498	1242–1247
a) Der Abschlußbescheid .....	498	1242, 1243
b) Rechtswirkungen und Rechtscharakter der Abschlußentscheidung .....	499	1244–1247
1.5 Verhältnis zu anderen Verfahren .....	501	1248, 1249
2. Der landesplanerische Einspruch .....	502	1250–1267
2.1 Funktion des landesplanerischen Einspruchs .....	502	1251–1253
2.1.1 Sicherung bestehender Ziele .....	502	1252
2.1.2 Sicherung künftiger Ziele .....	503	1253
2.2 Adressaten des Einspruchs .....	503	1254
2.3 Gegenstand des Einspruchs .....	503	1255–1257
2.4 Verfahren und Voraussetzungen des Einspruchs .....	504	1258–1263
2.4.1 Das Einspruchsverfahren .....	504	1258
2.4.2 Voraussetzungen des Einspruchs .....	504	1259–1263
a) Das Bestehen von Zielen und die Einleitung der Zielaufstellung .....	505	1260–1262
b) Das Vorliegen eines Sicherungsbedürfnisses ..	505	1263
2.5 Rechtswirkungen des Einspruchs .....	506	1264–1267
3. Das Untersagungsverfahren .....	507	1268–1280
3.1 Funktionen der Untersagung .....	507	1269–1271
3.1.1 Sicherung bestehender Ziele .....	507	1270
3.1.2 Sicherung künftiger Ziele .....	508	1271
3.2 Adressaten der Untersagung .....	508	1272
3.3 Gegenstand der Untersagung .....	508	1273, 1274
3.4 Verfahren und Voraussetzungen der Untersagung .....	509	1275–1278
3.4.1 Das Verfahren der Untersagung .....	509	1275
3.4.2 Die Voraussetzungen der Untersagung .....	509	1276–1278
a) Untersagung von Maßnahmen des Bundes ..	510	1277
b) Untersagung von Maßnahmen anderer Träger	510	1278

	Seite	Rdn.
3.5 Dauer der Untersagung .....	511	1279
3.6 Die Entschädigungsregelung für die Untersagung ....	511	1280
§ 47 Die landesplanerische Stellungnahme als Instrument der Planverwirklichung .....	512	1281–1288
1. Die Funktion der landesplanerischen Stellungnahme .....	512	1282, 1283
2. Der Gegenstand der landesplanerischen Stellungnahme ....	513	1284
3. Der Verfahrensablauf der landesplanerischen Stellungnahme	514	1285–1287
3.1 Die Einleitung des Verfahrens .....	514	1286
3.2 Die Erarbeitung der landesplanerischen Stellungnahme	514	1287
4. Rechtsnatur und Bindungswirkung der landesplanerischen Stellungnahme .....	515	1288
§ 48 Instrumente der Plankontrolle .....	517	1289–1300
1. Kontrolle durch Landesplanungsbehörden .....	517	1290–1299
1.1 Die allgemeine Aufsicht .....	517	1290–1295
1.2 Die Aufsicht durch Genehmigungsvorbehalte .....	519	1296–1299
2. Kontrolle durch andere Staatsaufsichtsorgane .....	520	1300
§ 49 Instrumente der horizontalen Koordinierung .....	521	1301–1307
1. Regionsüberschreitende Abstimmung .....	521	1302
2. Landesgrenzen überschreitende Abstimmung .....	522	1303–1305
2.1 Abstimmung auf Landesebene .....	522	1304
2.2 Abstimmung auf Regionesebene .....	522	1305
3. Staatsgrenzen überschreitende Abstimmung .....	523	1306, 1307
§ 50 Instrumente der Planvorbereitung und -begleitung .....	525	1308–1325
1. Beratung durch Beiräte .....	525	1309–1311
1.1 Die Beratungstätigkeit des Landesplanungsbeirats ....	525	1310
1.2 Die Beratungstätigkeit der regionalen Planungsbeiräte .	526	1311
2. Unterrichtung des Landtages .....	526	1312
3. Mitteilungs- und Auskunftspflichten .....	527	1313–1324
3.1 Mitteilungs- und Auskunftspflichten gegenüber den Landesplanungsbehörden .....	527	1313–1318
3.1.1 Mitteilungspflichten öffentlicher Stellen .....	527	1314–1317
3.1.2 Auskunftspflichten auf Verlangen .....	528	1318
3.2 Mitteilungs- und Auskunftspflichten der Landesplanungsbehörden .....	528	1319–1324
3.2.1 Allgemeine Mitteilungs- und Auskunftspflichten	529	1320–1323
a) Auskünfte auf Antrag .....	529	1321

	Seite	Rdn.
b) Mitteilungen von Amts wegen .....	529	1322, 1323
3.2.2 Mitteilungspflichten gegenüber dem BMBau und obersten Landesplanungsbehörden angrenzender Bundesländer .....	529	1324
4. Plankartei .....	530	1325
§ 51 <i>Instrumente für den Ausgleich landesplanerischer Schäden</i> ..	531	1326–1339
1. Freistellungsansprüche von Drittschadigungsansprüchen	531	1327–1334
1.1 Die erfaßten Drittschadigungsansprüche .....	531	1328–1330
1.1.1 Entschädigung bei Änderung oder Aufhebung ei- ner zulässigen Nutzung .....	532	1329
1.1.2 Ersatz von Vertrauensschäden .....	532	1330
1.2 Besondere Ausschlußtatbestände .....	533	1331–1333
1.2.1 Ausschluß bei unterlassener Mitteilung .....	533	1332
1.2.2 Ausschluß von Bagatellschäden .....	533	1333
1.3 Überwälzung der Freistellungspflicht auf Dritte .....	533	1334
2. Ausgleichspflichten für Eigenschäden der Gemeinden .....	534	1335–1339
2.1 Die Begrenzung der Ausgleichspflicht auf Vertrauens- schäden .....	534	1336–1338
2.2 Ausschluß der Ausgleichspflicht .....	535	1339

**Fünfter Abschnitt: Rechtsschutz im rheinland-pfälzi-  
schen Landesplanungsrecht** ..... 536 1340–1374

§ 52 <i>Rechtsschutz gegen die Inhalte der Raumordnungspläne</i> ...	537	1341–1367
1. Rechtsschutz gegen die Einteilung des Landes in Regionen .	537	1342–1349
2. Rechtsschutz gegen zielförmige Festlegungen der Raumord- nungspläne .....	539	1350–1367
2.1 Prinzipale Kontrollen .....	539	1352–1366
2.1.1 Das Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsge- richtshof .....	540	1353–1359
2.1.2 Die Normenkontrollklage nach § 47 VwGO vor dem Oberverwaltungsgericht .....	542	1360, 1361
2.1.3 Feststellungsklagen nach § 43 VwGO vor den Verwaltungsgerichten .....	542	1362–1366
2.2 Inzidente Kontrollen .....	544	1367

§ 53 *Rechtsschutz gegen Einzelmaßnahmen der Raumordnung  
und Landesplanung* ..... 545 1368–1374

1. Gerichtliche Kontrolle von Einzelmaßnahmen mit Außen- wirkung .....	545	1369–1373
---	-----	-----------

---

	Seite	Rdn.
1.1 Die der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage unterliegenden Einzelmaßnahmen .....	545	1370, 1371
1.2 Die der allgemeinen Leistungsklage unterliegenden Einzelmaßnahmen .....	546	1372, 1373
2. Gerichtliche Kontrolle von Einzelmaßnahmen mit verwaltungsinterner Wirkung .....	547	1374
<b>Anhang</b> .....	549	
1. Bundesraumordnungsgesetz .....	549	
2. Landesgesetz über Raumordnung und Landesplanung des Landes Rheinland-Pfalz .....	556	
3. Landesgesetz über die Einteilung des Landes Rheinland-Pfalz in Regionen .....	570	
<b>Sachregister</b> .....	572	