

# Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht

von

**Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis**  
Universitätsprofessor em.  
an der Humboldt-Universität zu Berlin  
Rechtsanwalt

8., überarbeitete Auflage

Verlag W. Kohlhammer



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	V
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XIII
Verzeichnis der abgekürzt verwendeten Literatur . . . . .	XVII
<b>1. Teil: Grundlagen . . . . .</b>	<b>1</b>
I. Begriffe, Bedeutung und Entwicklung . . . . .	1
1. Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht in der Rechtsordnung . . . . .	1
2. Entwicklungslinien des öffentlichen Baurechts . . . . .	3
3. Das geltende Recht . . . . .	12
II. Raumplanung als Typus hoheitlicher Planung . . . . .	13
1. Arten der Planung . . . . .	13
2. Planungsprozess und Planungsnormen . . . . .	15
<b>2. Teil: Raumordnungsrecht . . . . .</b>	<b>20</b>
I. Grundbegriffe und Entwicklung . . . . .	20
1. Raumordnerische Grundbegriffe . . . . .	20
2. Entwicklung und Perspektiven der Raumordnung . . . . .	21
II. Gesetzliche Grundlagen . . . . .	26
III. Aufgaben, Leitvorstellung und Grundsätze der Raumordnung . . . . .	27
1. Nachhaltige Raumentwicklung . . . . .	27
2. Grundsätze der Raumordnung . . . . .	28
3. Geltung der Grundsätze . . . . .	30
4. Allgemeine Anforderungen an Raumordnungspläne . . . . .	31
IV. Raumordnung in den Ländern . . . . .	33
1. Raumordnungspläne auf Landesebene . . . . .	33
2. Raumordnungspläne auf Regionalebene . . . . .	34
3. Ziele der Raumordnung . . . . .	36
a) Aufstellung und Beachtungspflicht . . . . .	36
b) Bindung der Bauleitplanung . . . . .	37
c) Bindung der Fachplanungen . . . . .	39
d) Rechtswirkungen für Private . . . . .	39
4. Raumordnungsverfahren . . . . .	40
5. Raumordnerische Untersagung . . . . .	41
6. Planungsgebot und raumordnerische Zusammenarbeit . . . . .	41
7. Raumordnungskataster . . . . .	42

# Inhaltsverzeichnis

V.	Landesplanerische Entschädigung . . . . .	42
1.	Entschädigung der Gemeinde . . . . .	43
2.	Entschädigung Privater . . . . .	43
VI.	Raumordnung im Bund . . . . .	44
<b>3. Teil:</b>	<b>Die Bauleitplanung . . . . .</b>	<b>47</b>
I.	Begriff und Funktionen. . . . .	47
II.	Die Bauleitplanung innerhalb des Geflechts hoheitlicher Planungen. . . . .	48
1.	Kommunale Planungshoheit. . . . .	48
2.	Ziele der Raumordnung . . . . .	51
3.	Nachbargemeindliche Abstimmungspflicht . . . . .	52
4.	Andere Träger öffentlicher Belange, insbesondere Fachplanungen . . . . .	52
5.	Sonstige städtebauliche Planungen . . . . .	55
III.	Bauleitplanung und Eigentum . . . . .	56
1.	Baufreiheit . . . . .	56
2.	Situationsgebundenheit des Grundeigentums . . . . .	57
3.	Kooperationsgebot . . . . .	59
IV.	Bauleitplanung und Umweltschutz . . . . .	61
V.	Inhalt und Rechtsnatur der Bauleitpläne . . . . .	64
1.	Der Flächennutzungsplan. . . . .	64
a)	Inhalt . . . . .	64
b)	Rechtswirkungen . . . . .	66
c)	Rechtsschutz . . . . .	68
2.	Der Bebauungsplan . . . . .	69
a)	Inhalt . . . . .	69
b)	Rechtswirkungen . . . . .	74
c)	Rechtsnatur. . . . .	75
3.	Der vorhabenbezogene Bebauungsplan . . . . .	76
VI.	Verfahren der Planaufstellung . . . . .	77
1.	Aufstellungsbeschluss . . . . .	77
2.	Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials . . . . .	77
a)	Umweltprüfung und Umweltbericht. . . . .	78
b)	Beteiligung der Öffentlichkeit . . . . .	78
aa)	Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung . . . . .	79
bb)	Auslegung der Entwürfe . . . . .	79
c)	Beteiligung der Behörden . . . . .	80
d)	Einschaltung eines Dritten, Mediation . . . . .	81
3.	Beschlussfassung . . . . .	81
4.	Anzeige und Genehmigung . . . . .	82
5.	Bekanntmachung und Auslegung . . . . .	83
6.	Vereinfachtes und beschleunigtes Verfahren . . . . .	84
7.	Änderung, Ergänzung und Aufhebung . . . . .	84

VII. Planungsgrundsätze und Planentscheidung . . . . .	85
1. Generelle Planungsziele und Planungsleitlinien . . . . .	86
2. Abwägungsgebot. . . . .	89
3. Kontrolle der Abwägung . . . . .	90
a) Problemaufriss. . . . .	90
b) Auslegung der Planungsleitlinien. . . . .	91
c) Gewichtung und Bewertung des Abwägungsmaterials – Abwägungsfehlerlehre . . . . .	92
d) Weitere Abwägungsmaßstäbe. . . . .	93
4. Planerhaltung. . . . .	94
<b>4. Teil: Sicherung und Verwirklichung der Bauleitplanung. . . . .</b>	<b>102</b>
I. Überblick . . . . .	102
II. Plansichernde Maßnahmen . . . . .	102
1. Veränderungssperre . . . . .	103
2. Zurückstellung von Baugesuchen, vorläufige Untersagung . . . . .	104
3. Teilung von Grundstücken . . . . .	105
4. Die gemeindlichen Vorkaufsrechte . . . . .	105
5. Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen . . . . .	107
III. Planverwirklichendes Instrumentarium . . . . .	108
1. Umlegung . . . . .	108
a) Bodenordnende Maßnahmen . . . . .	108
b) Zweck und Verfahren der Umwegung . . . . .	108
c) Vereinfachte Umlegung. . . . .	109
2. Enteignung . . . . .	109
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen . . . . .	109
b) Planungsschadensrecht . . . . .	110
c) Städtebauliche Administrativenteignung . . . . .	113
3. Erschließung. . . . .	118
4. Maßnahmen für den Naturschutz . . . . .	123
<b>5. Teil: Städtebauliche Zulässigkeit von Vorhaben . . . . .</b>	<b>126</b>
I. Städtebauliche Zulässigkeitsprüfung – § 29 BauGB. . . . .	126
II. Die Genehmigungstatbestände . . . . .	126
1. Systematik: Grundtatbestände und Ausnahmen . . . . .	126
2. Beteiligung der Gemeinde – § 36 BauGB . . . . .	127
3. Vorhaben im Bereich eines qualifizierten Bebauungsplans . . . . .	130
a) Grundtatbestand – § 30 I sowie § 30 II BauGB. . . . .	130
b) Ausnahmen und Befreiungen – § 31 BauGB . . . . .	131
4. Vorhaben im nicht qualifiziert beplanten Innenbereich – § 34 BauGB. . . . .	135
a) § 34 BauGB als Planersatz. . . . .	135
b) Der räumliche Geltungsbereich . . . . .	136

# Inhaltsverzeichnis

c)	Zulässigkeitskriterien innerhalb des räumlichen Geltungsbereichs . . . . .	138
5.	Vorhaben im Außenbereich – § 35 BauGB . . . . .	140
a)	Zielsetzungen der gesetzlichen Ersatzplanung . . . . .	140
b)	Regelungsstruktur des § 35 BauGB. . . . .	141
c)	Privilegierte Vorhaben – Absatz 1. . . . .	142
d)	Nichtprivilegierte Vorhaben – Absatz 2. . . . .	145
e)	Teilprivilegierte Vorhaben – Absatz 4 . . . . .	146
6.	Vorhaben während der Planaufstellung – § 33 BauGB . . . . .	147
<b>6. Teil:</b>	<b>Besonderes Städtebaurecht . . . . .</b>	<b>150</b>
I.	Genese und Funktion des Besonderen Städtebaurechts . . . . .	150
II.	Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen . . . . .	152
1.	Grundbegriffe. . . . .	152
2.	Verfahren und Instrumentarium der Sanierung. . . . .	154
a)	Vorbereitende Untersuchungen . . . . .	154
b)	Förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets im Regel- und im vereinfachten Verfahren . . . . .	155
c)	Verfügungs- und Veränderungssperre (§§ 144, 145 BauGB) . . . . .	156
d)	Aufstellung von Bebauungsplänen . . . . .	158
e)	Kosten- und Finanzierungsübersicht. . . . .	158
f)	Ordnungs- und Baumaßnahmen . . . . .	158
3.	Sanierungsträger . . . . .	159
4.	Abschöpfung sanierungsbedingter Bodenwertsteigerungen. . . . .	160
III.	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen . . . . .	161
IV.	Stadtumbau und Soziale Stadt . . . . .	163
V.	Private Initiativen . . . . .	163
VI.	Erhaltungssatzung und städtebauliche Gebote . . . . .	164
1.	Erhaltungssatzung. . . . .	164
2.	Städtebauliche Gebote. . . . .	166
VII.	Sozialplan und Härteausgleich . . . . .	169
1.	Sozialplan . . . . .	169
2.	Härteausgleich . . . . .	171
VIII.	Aufhebung und Verlängerung von Miet- und Pachtverhältnissen . . . . .	171
IX.	Städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur . . . . .	172
X.	Begriff des Gebiets mit einem angespannten Wohnungsmarkt . . . . .	172
XI.	Umwandlungsverbot für Mietwohnungen . . . . .	172

## Inhaltsverzeichnis

<b>8. Teil: Gerichtlicher Rechtsschutz</b> . . . . .	220
I. Rechtsschutz gegen städtebauliche Pläne . . . . .	221
1. Normenkontrollverfahren. . . . .	221
2. Inzidentkontrolle . . . . .	224
3. Verfassungsbeschwerde. . . . .	225
II. Klage auf Aufstellung eines Bauleitplans . . . . .	225
III. Klage auf Erteilung einer Genehmigung . . . . .	226
IV. Nachbarklage. . . . .	226
1. Zum Verhältnis von privatrechtlichem und öffentlich-rechtlichem Nachbarschutz . . . . .	226
2. Materielles Recht . . . . .	229
a) Schutznormtheorie. . . . .	229
b) Generell und partiell nachbarschützende Baurechtsnormen. . . . .	230
c) Nachbarschutz aus Grundrechten . . . . .	234
d) Einwendungsberechtigte Dritte („Nachbarn“) . . . . .	235
3. Prozessuale Probleme. . . . .	236
a) Klageverfahren. . . . .	236
b) Vorläufiger Rechtsschutz. . . . .	237
4. Gemeindenachbarklage . . . . .	238
V. Kammern und Senate für Baulandsachen . . . . .	239
1. Entstehung und Zweck des Verfahrens. . . . .	239
2. Überblick über das Verfahren . . . . .	239
<b>Stichwortverzeichnis</b> . . . . .	243