SCHLOTTERBECK · BUSCH · GAMMERL
HAGER · HERRMANN · KIRCHBERG (Hrsg.)

Städtebaurecht 2023

BauGB – PlanSiG – BauNVO – PlanZV – WindBG

Textausgabe mit Einführung

3. Auflage

BOORBERG

Inhaltsverzeichnis

Einführung (Prof. Schlotterbeck) 19

Baugesetzbuch (BauGB) 55

Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) 259

Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke
(Baunutzungsverordnung – BauNVO) 265

Verordnung über die Ausarbeitung der Bauleitpläne und
die Darstellung des Planinhalts
(Planzeichenverordnung – PlanZV) 287

Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) 311

Stichwortverzeichnis 319

Schlotterbeck / Busch / Gammerl /
Hager / Herrmann / Kirchberg

Städtebaurecht 2023

Städtebaurecht 2023

Baugesetzbuch (BauGB)
Planungsicherstellungsgesetz (PlanSiG)
Baunutzungsverordnung (BauNVO)
Planzeichenverordnung (PlanZV)
Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG)

Textausgabe mit einer Einführung

herausgegeben von

Prof. Karlheinz Schlotterbeck
Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht a.D.,
Dozent an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und
Finanzen (HVF) – University of Applied Sciences – Ludwigsburg

Manfred Busch
Regierungsbaumeister, Baudirektor a.D., Dozent und Autor

Bernd Gammerl
Baudirektor, Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen

Dr. Dirk Herrmann
Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Karlsruhe

Prof. Dr. Christian Kirchberg
Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Karlsruhe,
Honorarprofessor am Karlsruher Institut für Technologie (KIT)

3. Auflage 2023

BOORBERG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

3. überarbeitete Auflage, 2023
ISBN 978-3-415-07409-5
E-ISBN 978-3-415-07410-1

© 2005 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: abavo GmbH, Nebelhornstr. 8, 86807 Buchloe

Richard Boorberg Verlag GmbH&Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin |Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Vorwort

Diese «Textausgabe» knüpft an die vorangegangene Textausgabe **«Städtebaurecht 2021, 2. Auflage 2021»** an, die im August 2021 erschienen war. Die damals herausgegebene Textausgabe hatte noch berücksichtigt

- das Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), das damals zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes zur baulichen Anpassung von Anlagen der Jungsauen- und Sauenhaltung (SHaltAnlAnpG) vom 16. Juli 2021 (BGBl. I S. 2939) mit Wirkung zum 23. Juli 2021 geändert worden war;
  § 245a V BauGB ist im Anschluss an **§ 245a IV BauGB** als Überleitungsvorschrift im Hinblick auf den Privilegierungstatbestand des **§ 35 I Nr. 4 BauGB**[1] in das Gesetz eingefügt worden.[2]
- die Baunutzungsverordnung (**BauNVO**) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3786), die zuletzt durch Art. 2 des Bauland-Mobilisierungsgesetzes (**BauldMobG**) vom 14. Juni 2021 (BGBl. I S. 1802/1807) mit Wirkung zum 23. Juni 2021 geändert worden war,
- die Planzeichenverordnung (**PlanzV**) vom 18. Dezember 1990 (BGBl. I S. 58), die zuletzt durch Art. 3 BauldMobG geändert worden war, und
- das (Bundes-) Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (**Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG**) vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), das damals zuletzt durch Art. 1 PlanSiG/DienstRVerlG vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 353) über den 31. Dezember 2025 hinaus bis zum 30. September 2027 (sog. **«sunset»-Klausel**)[3] verlängert worden war und das mithin in **Bauleitplanungsverfahren** anwendbar ist (§ 1 Nr. 4 PlanSiG).

---

1 *Battis/Mitschang/Reidt,* Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden, NVwZ 2013, 961/965.

2 *Rieger,* Das Gesetz zur baulichen Anpassung von Anlagen der Jungsauen- und Sauenhaltung, BauR 2022, 861 ff.

3 Auslauf-, Ablaufklausel.

Inzwischen ist das **BauGB** wiederholt, teils gewichtiger Art, geändert worden und zwar

- durch Art. 9 des Aufbauhilfegesetzes 2021 (**AufbhG 2021**) vom 10. September 2021 (BGBl. I S. 4147/4151)[4] mit Wirkung zum 15. September 2021,
  Von der Änderung betroffen ist die **Einfügung des § 246c BauGB** als Sonderregelung für bestimmte mobile bauliche Anlagen und mobile Infrastruktureinrichtungen in Gemeinden, die von Hochwasserkatastrophen betroffenen sind. Die Vorschrift enthält eine BauGB-Änderung, durch welche bis zum **Ablauf des 31. Dezember 2022** von den BauGB-Vorschriften und von den auf Grund des BauGB erlassenen Vorschriften in erforderlichem Umfang auf **längstens 5 Jahre** befristet **abgewichen** werden darf, wenn diese dringend benötigten baulichen Anlagen oder dringend benötigten Infrastruktureinrichtungen (z.B. Rathaus, Schule, Kindertagesstätte) im Gebiet der Gemeinde, in der sie entstehen sollen, als mobile oder nicht mobile Anlagen nicht oder nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen. Die Befristung auf den **Ablauf des 31. Dezember 2022** bezieht sich auf den Zeitraum, bis zu dessen Ende im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von der Vorschrift Gebrauch gemacht werden kann; die genannte **Frist von 5 Jahren** bezieht sich auf die Geltungsdauer der erteilten Genehmigung.
- durch Art. 2 des Gesetzes zur Änderung des EnWG zur Einführung von Füllstandsvorgaben für Gasspeicheranlagen sowie zur Änderung von § 246 BauGB (**EnWG2005/BauGB § 246 ÄndG 2022**) vom 26. April 2022 (BGBl. I S. 674/677)[5] mit Wirkung zum 30. April 2022.
  Von der Änderung betroffen ist **§ 246 XIV, XVI, XVII BauGB**. Im Zuge der Aufnahme von Geflüchteten aus der Ukraine nach Deutschland ist **§ 246 XIV BauGB** befristet bis zum **Ablauf des 31. Dezember 2024** neu eingeführt worden. Zur weiteren Erleichterung gilt die Regelung in § 246 XVI BauGB auch für **Vorhaben nach § 246 XIV BauGB im Außenbereich.** Damit greift auch hier nach Fristablauf die Rechtsfolge des § 18 III 2 BNatSchG, wonach die für die Entscheidung zuständige Behörde davon ausgehen kann, dass Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege von dem Vorhaben nicht berührt

4 Vgl. dazu BT-Drucks. 19/32039 v. 20.8.2021, S. 31 (Gesetzesbegründung).

5 Vgl. dazu BT-Drucks. 20/1144 v. 23.3.2022, S 17 ff. (Beschlussempfehlung, Bericht).

werden. Auch wird durch **§ 246 XVII BauGB** klargestellt, dass die in § 246 XIV BauGB vorgesehene Befristung sich nicht auf die Geltungsdauer einer (Bau-)Genehmigung, sondern auf den Zeitraum bezieht, in dem insbesondere im bauaufsichtlichen Zulassungsverfahren von den Vorschriften Gebrauch gemacht werden darf.

- durch Art. 2 des Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaues von Windenergieanlagen an Land (**WindAusbBeschlG 2022**) vom 20. Juli 2022 (BGBl. I S. 1353/1358)[6] mit Wirkung zum 1. Februar 2023.

  Von der Änderung betroffen sind namentlich die **§§ 5 IIb, 9a II, 35 I Nr. 5, 245e und 249 BauGB.** Vorhaben (§ 29 I BauGB), welche der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, sind nur noch **nach Maßgabe des** neuen **§ 249 BauGB 2023** im Außenbereich privilegiert zulässig (§ 35 I Nr. 5 BauGB 2023), wobei **Überleitungsvorschriften** aus Anlass des WindAusbBeschlG 2022 im neuen **§ 245e BauGB 2023** enthalten sind.

  Die Regelung im **§ 249 BauGB 2023** schließt das neue Windenergieflächen-Bedarfsgesetz 2023 (**WindBG 2023**)[7] als inhaltlich notwendigen Bestandteil ein, das zugleich durch **Art. 1 WindAusbBeschlG 2022** erlassen worden ist. Insbesondere wird die Privilegierung an die neuen Zielvorgaben in Form von sog. **Flächenbeitragswerten** (§ 3 I 1, Anlage 1 WindBG 2023) und Teilflächenzielen im erwähnten **WindBG 2023** geknüpft. Im Übrigen sind die im § 35 III 3 BauGB 2023 (**Konzentrationsflächenplanung; Substanzgebot**) aufgeführten planerischen Möglichkeiten lediglich bei **Vorhaben nach § 35 I Nr. 5 BauGB 2023** (Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen), von vornherein nicht (mehr) gegeben (§ 249 I BauGB 2023); die bisher vorgenommene Aufteilung in harte und in

6 Vgl. dazu BT-Drucks. 20/2355 v. 21.6.2022 (Gesetzentwurf, Begründung); BT-Drucks. 20/2583 (Beschlussempfehlung).

7 Gesetz zur Festlegung von Flächenbedarfen für Windenergieanlagen an Land (**Windenergieflächen-Bedarfsgesetz 2023 – WindBG 2023**) vom 20.7 2022 (BGBl. I S. 1353), gültig ab 1.2.2023; *Kment,* Eine neue Ära beim Ausbau von Windenergieanlagen, NVwZ 2022, 1153 ff.; *Raschke/Roscher,* Laues Lüftchen oder starke Brise? Zur Reform des Planungsrechts für Windenergieanlagen an Land, ZfBR 2022, 531 ff.; *Löffler*, jurisPR-UmwR 7/2022 Anm. 2.

weiche Tabuzonen sowie in Potenzialflächen ist also Geschichte.[8] Damit kann eine **Ausschlusswirkung** nach dieser Vorschrift für die im § 249 I BauGB 2023 genannten Anlagen durch Planung, also durch Ziele der Raumordnung (§ 3 I Nr. 2 ROG) oder durch besondere (Konzentrationsflächen-)Darstellungen in Flächennutzungsplänen (§ 5 IIb BauGB 2023), künftig nicht mehr erzielt werden.

An Stelle des § 35 III 3 BauGB ist für **Windenergieanlagen an Land** (§ 2 Nr. 3 WindBG 2023) die **Neun-Absätze-Sonderregelung des § 249 BauGB 2023**[9] getreten, die mit einem **Systemwechsel** verbunden ist**.** Künftig ist es unerheblich, ob ein Planungsträger nach der Systematik des bisherigen Rechtes der Windenergie substanziell Raum verschafft hat (sog. **Substanzgebot**). Maßgeblich sind dann allein die gesetzlichen **Flächenbeitragswerte** als verbindliche Flächenziele (§ 1 II WindBG 2023) und die ggf. daraus abgeleiteten Teilflächenziele, an deren Einhaltung gesetzliche Rechtsfolgen geknüpft werden. Ferner ist künftig nicht mehr erforderlich und für die Ebene der Flächennutzungsplanung auch nicht mehr möglich, zur Steuerung der Zulässigkeit von Vorhaben nach § 35 I Nr. 5 BauGB 2023, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, eine Ausschlusswirkung durch Planung zu bewirken. Die Rechtfertigung des Planes wird sich nunmehr auf die **positiv** für die Windenergie an Land ausgewiesenen Flächen beschränken. Der **Wegfall der Privilegierung** folgt direkt aus dem Gesetz, wie § 249 II 3 BauGB 2023 klarstellt. Dadurch wird auch ein gesamträumliches Planungskonzept in seiner bisherigen Form, mit dem im Einzelnen auch die Ausschlusswirkung im übrigen Außenbereich hat gerechtfertigt werden müssen und an das deswegen hohe Anforderungen gestellt worden sind, künftig nicht mehr erforderlich sein.

Das erwähnte **WindBG 2023** gibt den einzelnen Bundesländern verbindliche Flächenziele als Mindestziele (sog. **Flächenbeitragswerte**) vor, die für den Ausbau der Windenergie an Land benötigt werden,

---

8 Vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 13.12.2012 – 4 CN 2/11 –, DVBl. 2013, 507 (*Stüer*, DVBl. 2013, 509 ff.; *Hendler/Kerkmann*, DVBl 2014, 1369 ff.); BVerwG, Urt. v. 13.12.2012 – 4 CN 1/11 –, ZfBR 2013, 257 = BauR 2013, 722 = NVwZ 2013, 519 (*Gatz*, jurisPR-BVerwG 7/2013 Anm. 6).

9 *Kümper*, Konzentrationsflächenplanung jenseits von § 35 III 3 BauGB – aus Anlass der Diskussion um den weiteren Ausbau der Windenergie, ZfBR 2022, 25 ff.

um die Ausbauziele und Ausbaupfade des **EEG 2023**[10] zu erreichen (§ 1 II WindBG 2023). In jedem Bundesland ist ein prozentualer Anteil der Landesfläche (sog. **Flächenbeitragswert**) für die **Windenergie an Land** (§ 2 Nr. 3 WindBG 2023) auszuweisen (Anlage 1 zu § 3 I 1 WindBG 2023). Für die Windenergie an Land im Sinne des § 3 I WindBG 2023 sind ausgewiesen alle Flächen, die in **Windenergiegebieten** (§ 2 Nr. 1 WindBG 2023) liegen (§ 4 I 1 WindBG 2023). Der Planungsträger stellt in dem bekannt zu machenden Beschluss über den Plan (vgl. § 5 I 3 WindBG 2023) fest, dass der Plan mit den Flächenbeitragswerten oder mit den Teilflächenzielen nach § 3 II 1 Nr. 2 WindBG 2023 oder nach § 3 II 2 WindBG 2023 im Einklang steht (§ 5 I 1 Halbs. 1 WindBG 2023).

- durch **Art. 11 Nr. 2 EnSiG1975uaEnWRÄndG**[11] ist – ergänzend zu § 249 BauGB – der **§ 245e BauGB** mit Wirkung zum 13. Oktober 2022 geändert und ist außerdem durch **Art. 11 Nr. 3 EnSiG1975uaEnWRÄndG** der **§ 246d BauGB** als bis zum Ablauf des 31. Dezember 2024 befristete **Sonderregelung für im Außenbereich privilegierte Biogasanlagen** (vgl. § 35 I Nr. 6 BauGB), die allerdings schon vor dem 1. September 2022 errichtet worden sind, ebenfalls mit Wirkung zum 13. Oktober 2022 in das Gesetz eingefügt worden.[12]

Durch Artikel 1 des Gesetzes zur sofortigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für die erneuerbaren Energien im Städtebaurecht[13] hat der Bundesgesetzgeber das BauGB und die BauNVO, daneben das UVPG, das WindBG sowie das EEG erneut geändert. In § 35 I Nr. 8 wurde der Privilegierungstatbestand im Außenbereich auf Freiflächen-Solaranlagen erstreckt, die innerhalb eines 200 m Streifens entlang von Autobahnen übergeordneten Schienenwegen liegen. § 249a BauGB eröffnet Privilegierungsmöglichkeiten für Vorhaben zur Herstellung oder Speicherung von Wasserstoff aus EE in einem räumlichen Zusammenhang mit EE-Erzeugungsanlagen. Ergänzend gilt nun § 14 IV BauGB. § 249 X BauGB regelt die optisch bedrängende Wirkung von Windenergieanlagen.

---

10 Erneuerbare-Energien-Gesetz (**EEG 2023**) v. 21.7.2014 (BGBl. I S. 1066), zuletzt geändert durch Art. 4 des G. v. 20.7.2022 (BGBl. I S. 1353/1360) mit Wirkung zum 1.2.2023.

11 Gesetz zur Änderung des Energiesicherungsgesetzes und anderer energiewirtschaftlicher Vorschriften (**EnSiG1975uaEnWRÄndG**) v. 8.10.2022 (BGBl. I S. 1726/1738)

12 Vgl. dazu BT-Drucks. 20/3743 v. 28.9.2022.

13 Gesetz vom 4.1.2023 (BGBl. I Nr. 6, dazu BT-Drucks. 20/4227).

Inzwischen ist auch das mithin in **Bauleitplanungsverfahren** anwendbare Planungssicherstellungsgesetz (**PlanSiG**) erneut geändert worden durch das **Zweite Verlängerungsgesetz vom 8.12.2022** (BGBl. I S. 2234). Die zuvor bis zum Ablauf des 31.12.2022 befristeten Regelungen sind nun um ein weiteres Jahr bis zum **Ablauf des 31.12.2023** verlängert worden. Indessen sind unverändert geblieben die verfahrensrechtlichen Regelungen für den Verlängerungszeitraum. Der Zeitpunkt des Außerkrafttretens ist entsprechend der Verlängerung der übrigen Regelungen um ein Jahr auf den **Ablauf des 30.9.2028** verlegt worden. Auch wenn das PlanSiG als Gesetz zur Krisenbewältigung geschaffen worden ist, setzt die Anwendbarkeit der Regelungen nicht das Vorliegen einer konkreten Pandemie-Situation voraus.[14] Die inhaltliche Übernahme in das Dauerrecht ist angedacht.

Indessen ist die Planzeichenverordnung (**PlanzV**) seit dem Erscheinen der letzten Auflage dieser Textausgabe unverändert geblieben. Das Gesetz zur Verbesserung der 5 Rahmenbedingungen für die EE[15] hat zwei kleine Änderungen der BauNVO gebracht (§ 14 IV Wasserstoffanlagen, § 25 f Überleitungsvorschrift).

Die erwähnten umfangreichen BauGB-Rechtsänderungen zum 15. September 2021, zum 30. April 2022, zum 13. Oktober 2022 bzw. zum 1. Februar 2023 sowie die Verlängerung der Geltungsdauer des PlanSiG haben eine Fortschreibung der Textausgabe **«Städtebaurecht 2021, 2. Auflage 2021»** als zweckmäßig erscheinen lassen.

Mit der Fortschreibung verbunden ist die ergänzende Aufnahme des bereits erwähnten Windenergieflächen-Bedarfsgesetzes 2023 (**WindBG 2023**). Das neue Bundesgesetz, das inhaltlicher Bestandteil des § 249 BauGB 2023 ist, sorgt durch konkrete rechtliche Mengenvorgaben für mehr Rechtsicherheit. Es vereinfacht und beschleunigt – gemeinsam mit den in Art. 2 WindAusbBeschlG vorgenommenen Anpassungen des BauGB – die Planung und entlastet auch die gerichtliche Kontrolle. Eines der wesentlichen Hemmnisse für den Ausbau der Windenergie an Land ist nämlich der Mangel an verfügbarer Fläche. Daher ist unmittelbares Ziel des WindBG 2023 die Förderung von Flächenausweisungen für die Windenergie an Land, um die energiewirtschaftlichen Flächenbedarfe zu decken. Das Gesetz verankert **verbindliche Flächenziele für die Ausweisung von Windenergiegebie-**

14 Vgl. dazu BT-Drucks. 20/3714 v. 28.9.2022.

15 Siehe FN 13.

ten (§ 2 Nr. 1 WindBG 2023) in den einzelnen Bundesländern (§ 3 WindBG 2023, Anlage 1 WindBG 2023), die sich aus den Ausbauzielen und Ausbaupfaden des EEG 2023 ableiten lassen (§§ 1, 4 EEG 2023).

Die (neue) Immobilien-Wertermittlungsverordnung 2021 (**ImmoWertV 2021**) vom 14. Juli 2021 (BGBl. I S. 2805) hat wegen ihres großen inhaltlichen Umfanges nicht in der Textausgabe berücksichtigt werden können. Sie ist erst am 1. Januar 2022 in Kraft getreten und ist seitdem anzuwenden bei der Ermittlung der zu schätzenden Verkehrswerte (**Marktwerte;** § 194 BauGB) der **Wertermittlungsobjekte**, auch wenn diese nicht marktfähig oder marktgängig sind (Wertermittlung), und bei der Ermittlung der für die Wertermittlung erforderlichen Daten; **Wertermittlungsobjekte** sind Grundstücke und Grundstücksteile einschließlich ihrer Bestandteile sowie ihres Zubehörs sowie grundstücksgleiche Rechte, Rechte an diesen und Rechte an Grundstücken (grundstücksbezogene Rechte) sowie grundstücksbezogene Belastungen (vgl. § 1 ImmoWertV 2021). Die ImmoWertV 2021 ist indessen nicht unmittelbar anwendbar, wenn z.B. ein privater Sachverständiger ein Verkehrswertgutachten etwa zum Zwecke des Verkaufes erstellt.

Muster-Anwendungshinweise zur ImmoWertV 2021 (**ImmoWertA**) sollen noch folgen; Ende Dezember 2021 ist der nunmehr dritte Entwurf mit Stand vom 22. Dezember 2021 veröffentlicht worden. Die ImmoWertA soll nähere Erläuterungen und teilweise auch Beispiele zu den einzelnen Regelungen der ImmoWertV enthalten, die damit auch der Interpretation der ImmoWertV 2021 dient.

In die Textausgabe auch nicht aufgenommen worden sind wegen ihres lediglich auf **Baden-Württemberg** beschränkten Anwendungsbereiches

- das (Landes-) Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (**GQP BW**) vom 9. Dezember 2014 (GBl S. 687), das in bundesrechtlich zulässigerweise erlassen worden ist (§ 171f BauGB),[16]
- das Ausführungsgesetz zum BauGB (**AGBauGB BW**) vom 23. Juni 2009 (GBl. S. 251),
  Das Gesetz enthält als einzige Vorschrift eine Reglung, die besagt, dass die 7-Jahre-Frist nach § 35 IV 1 Nr. 1 Buchst. c BauGB im Fall der **Umnutzung ehemaliger landwirtschaftlicher Gebäude** nicht anzuwenden ist,

16 *Dannecker/Hirzel*, «Business Improvement District (BID)» – Das baden-württembergische Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (GQP), VBlBW 2016, 59 ff.

- die Verordnung der Landesregierung und des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen (MLW) zur Durchführung des BauGB (**Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch – BauGB/DVO BW**) vom 2. März 1998 (GBl. S. 185), zuletzt geändert durch Art. 157 der 10. AnpVO vom 21. Dezember 2021 (GBl. 2022 S. 1/19),
- die Verordnung der Landesregierung über die Gutachterausschüsse, Kaufpreissammlungen und Bodenrichtwerte nach dem BauGB (**Gutachterausschussverordnung – GuAVO BW**) vom 11. Dezember 1989 (GBl. S. 541), zuletzt geändert durch Art. 146 der 10. AnpVO vom 21. Dezember 2021 (GBl. 2022 S. 1/18),
- die Verordnung der Landesregierung über die Einführung einer Umwandlungsgenehmigung in Gebieten einer Erhaltungssatzung nach § 172 I 1 Nr. 2 BauGB (**Umwandlungsverordnung – UmwandVO BW**) vom 5. November 2013 (GBl. S. 309), geändert durch Verordnung vom 13. November 2018 (GBl. S. 433) und derzeit gültig bis zum Ablauf des 17. November 2023,
- die Verordnung der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB (**AngWoMBestVO BW**) vom 19. Juli 2022 (GBl. S. 376), gültig ab 23. Juli 2022 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2026;
- die Verordnung des Justizministeriums über Zuständigkeiten in der Justiz (**Zuständigkeitsverordnung Justiz – ZuVOJu BW**) vom 20. November 1998, zuletzt geändert durch Art. 59 der 10. AnpVO vom 21. Dezember 2021 (GBl. 2022 S. 1/9).

Die vorliegende, handlich gehaltene Textausgabe ist für alle diejenigen gedacht, die bundesweit mit dem Städtebaurecht behördlich, beruflich, gewerblich, handwerklich oder auch nur privat sich zu befassen haben. Dies trifft insbesondere zu auf die Bediensteten in den Baurechtsbehörden und in den Gemeindeverwaltungen, auf die am Bau beteiligten Bauherren, Entwurfsverfasser (z.B. Architekten, Ingenieure) und Lageplanfertiger (z.B. Vermessungsbehörden, öffentlich bestellte Vermessungsingenieure), außerdem auf alle (rechts-) beratenden Berufe. Die vorangestellte Einführung soll als Orientierungshilfe zum Gegenstand und Inhalt des Städtebaurechtes verstanden werden, die nicht mehr als ein bloßer Streifzug durch die umfangreiche und vielseitige Rechtsmaterie sein kann.

Auf die **geschlechtergerechte Sprache** ist zugunsten der Verwendung des generischen Maskulinums im Text des BauGB und deshalb auch in

der dieser Textsammlung beigefügten **Einführung** verzichtet worden. Denn das Geschlecht ist im jeweiligen Zusammenhang unwichtig. Es ist generell belanglos, ob der Bauherr, der Eigentümer (§§ 26, 78, 179 BauGB), der Planverfasser, der Prüfingenieur, der Käufer (§ 27 BauGB) oder der Dritte (§§ 4b, 212a, 249b BauGB) u.Ä.m. ein Mann oder eine Frau oder etwa auch eine intersexuelle Person ist.

Ludwigsburg / Karlsruhe, im Januar 2023

Inhaltsverzeichnis

Einführung (Prof. Schlotterbeck) 19

Baugesetzbuch (BauGB) 55

Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) 257

Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke (Baunutzungsverordnung – BauNVO) 263

Verordnung über die Ausarbeitung der Bauleitpläne und die Darstellung des Planinhalts (Planzeichenverordnung – PlanZV) 287

Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) 311

Stichwortverzeichnis 319

Einführung[17]

von Prof. Karlheinz Schlotterbeck

Übersicht

Öffentliches Baurecht

I. Fachrecht; besonderes Verwaltungsrecht 19

II. Städtebaurecht 21
1. Bundesrecht 21
2. Normhierarchie; Stufenbau 22
a) Bundesgesetz (BauGB) 22
b) Rechtsverordnungen 23
(1) Baunutzungsverordnung (BauNVO) 23
(2) Planzeichenverordnung (PlanZV) 24
(3) Immobilien-Wertermittlungsverordnung (ImmoWertV 2021) 24
(4) Gutachterausschussverordnung (GuAVO BW) 24
(5) BauGB-Durchführungsverordnung (BauGB-DVO BW) 25
(6) BauGB-Rechtsverordnung zur Einführung eines Vorverfahrens im Bodenordnungs- und Enteignungsmaßnahmenrecht 25
(7) Umwandlungsverordnung (UmwandVO BW; § 172 I 4 BauGB) 26
(8) Angespannter Wohnungsmarkt-Gebietsbestimmungsverordnung (AngWoMBestVO BW; § 201a BauGB) 27
(9) Abweichende Zuständigkeitsregelungen (§ 203 BauGB) 28

17 Die Einführung bezieht sich auf das (Bundes-)Städtebaurecht und beispielhaft auf das (Landes-)Bauordnungsrecht in Baden-Württemberg.

c) (Gemeinde-) Satzungen 29
(1) Bebauungspläne (§ 10 BauGB) 29
(2) Satzungen über zeitlich beschränkt geltende Veränderungssperren (§§ 14, 16 BauGB) 34
(3) Satzungen zur Sicherung von Gebieten mit Fremdenverkehrsfunktionen (§ 22 BauGB) 35
(4) Satzungen über besondere Vorkaufsrechte (§ 25 BauGB) 37
(5) Satzungen in den Anwendungsbereichen der §§ 34, 35 BauGB 37
(6) Satzungen im Zusammenhang mit Maßnahmen für den Naturschutz (§§ 135a bis 135c BauGB). . . 38
(7) Sanierungsrechtsatzungen (§ 142 BauGB) 39
(8) Entwicklungsrechtssatzungen (§ 165 VI BauGB). . . 40
(9) Stadtumbaurechtssatzungen (§ 171d I BauGB). . . 41
(10) Erhaltungsrechtssatzungen (§ 172 BauGB). 42
3. Besonderheit. 43
a) «Business Improvement District» (BID) 43
b) GQP BW (§ 171f BauGB) 44

III. Bauordnungsrecht 45
1. Landesrecht; Stufenbau 45
2. Themen, Inhalte, Gegenstände 46
3. Bauproduktenrecht. 48

IV. Baubegleitrecht; Baunebenrecht 51

Öffentliches Baurecht

I. Fachrecht; besonderes Verwaltungsrecht

Das **öffentliche Baurecht**[18] ist sog. Fachrecht und als solches ein besonderes Verwaltungsrecht. Es besteht nach traditionellem Verständnis aus zwei Teil-Rechtsgebieten, nämlich zum einen aus dem **Städtebaurecht** und – zum anderen – aus dem **Bauordnungsrecht**. Und es wird ergänzt sowohl durch das sog. **Baubegleitrecht** als auch durch das sog. **Baunebenrecht**.

Achtung

Das **öffentliche Baurecht** ist vom **privaten Baurecht** strikt zu trennen, das vor allem die vertraglichen Rechtsbeziehungen der Bauherren zu den (bauvorlageberechtigten) am Bau beteiligten Entwurfsverfassern (Architekten, Bauingenieuren) und Unternehmern (vgl.

18 *Jäde/Dirnberger*, Baugesetzbuch, Baunutzungsverordnung: BauGB, BauNVO, Kommentar, 10. Auflage 2022; *Kment*, Öffentliches Baurecht I: Bauplanungsrecht, 8. Auflage 2022; *Otto*, Öffentliches Baurecht, Band II: Bauordnungsrecht, Nachbarschutz, Rechtsschutz, 8. Auflage 2022; *Will*, Öffentliches Baurecht – Bauplanungsrecht und Bauordnungsrecht aller Bundesländer mit verwaltungsprozessualen Bezügen, 2. Auflage 2022; *Hoppe/Bönker/Grotefels*, Öffentliches Baurecht – Raumordnungsrecht, Städtebaurecht, Bauordnungsrecht, 5. Auflage 2022; *Muckel/Stemmler*, Fälle zum öffentlichen Baurecht, Lehrbuch, 9. Auflage 2022; *Battis*, Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 8. Auflage 2022; *Muckel/Ogorek*, Öffentliches Baurecht, 4. Auflage 2020; *Stollmann/Beaucamp*, Öffentliches Baurecht, 12. Auflage 2020; *Hoppenberg/de Witt*, Handbuch des öffentlichen Baurechts, Werkstand: 59. EL 11.2021; *Thiel*, Öffentliches Baurecht in der Pandemie, jurisPR-ÖffBauR 8/2020 Anm. 1; *Schröer/Kümmel*, Aktuelles zum öffentlichen Baurecht, NVwZ 2018,1442 ff.; *Hanne*, Glossar zum öffentlichen Baurecht, 2018; *Thiel*, Öffentliches Baurecht in der Pandemie, jurisPR-ÖffBauR 8/2020 Anm. 1.

dazu die **§§ 650a bis 650v BGB**)[19] sowie die landesgesetzlichen Nachbarrechtsvorschriften (**NRG BW**)[20, 21] erfasst.

Das öffentliche Baurecht ist grundsätzlich objektives Recht und nur vereinzelt mit **Dritt** (Baunachbar-; Gemeinde-)**Rechtsschutz**[22] angereichert.

---

19 Vgl. dazu das **BauVtrRRefG** v. 28.4.2017 (BGBl. I S. 969), das am 1.1.2018 in Kraft getreten ist; *Pauly,* Die anerkannten Regeln der Technik beim Bauvertrag – Grundlagen des und Spezielles, ZfBR 2018, 315 ff.; *Messerschmidt/Voit,* Privates Baurecht, 3. Auflage 2018; *Leinemann/Kues,* BGB-Bauvertragsrecht, 2018.

20 Nachbarrechtsgesetz (**NRG BW**) v. 8.1.1996 (GBl. S. 53), mehrfach geändert durch G 4.2.2014 (GBl. S. 65); vgl. dazu Art. 1 II, 124 EGBGB; *Bruns,* Nachbarrechtsgesetz Baden-Württemberg, 5. Auflage 2021.; *Grziwotz/Lüke/Saller*, Praxishandbuch Nachbarrecht, 3. Auflage 2020; *Birk,* Nachbarrecht für Baden-Württemberg, 6. Auflage 2018.

21 Dies bedeutet, dass Rechtsstreitigkeiten z.B. über den (Eigengrenz-) **Überbau** (§§ 7b, 7c NRG BW; vgl. auch § 912 BGB und dazu BVerfG, Beschl. v. 19.7.2007 – 1 BvR 650/03 –, NJW-RR 2008, 26; *Dehner,* NVwZ 2009, 369 ff.), über das sog. **Hammerschlags- und Leiterrecht** (§ 7d NRG BW), über **tote Einfriedigungen** (§§ 11 und 21 NRG) und über **Hecken** (§§ 12, 21 NRG BW) nicht dem Öffentlichen (Bau-)Recht angehören; vgl. dazu *Henning/Honer*, Grundfälle des bürgerlich-rechtlichen Nachbarrechtes, JuS 2016, 591 ff.

22 Vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 9.8.2018 – 4 C 7/17 –, NVwZ 2018, 1808 = BauR 2019, 70 = ZfBR 2019, 42 m.N. (*Külpmann*, jurisPR-BVerwG 25/2018 Anm. 1; *Lemberg,* jurisPR-ÖffBauR 12/2018 Anm. 1; *Kiefer,* NVwZ 2019, 1340 ff.); *Ramsauer,* Nachbarschutz im Baurecht, JuS 2020, 385 ff. m.N.; *Rubel*, Nachbarschutz im Bauplanungsrecht, DVBl 2020, 533 ff.; *Faßbender,* Verbesserung des baurechtlichen Nachbarschutzes, NJW 2019, 2132 ff.; *Voßkuhle/Kaufhold:* Grundwissen – Öffentliches Recht: Nachbarschutz im öffentlichen Baurecht, JuS 2018, 764 ff.; *Wolf,* Drittschutz im Bauplanungsrecht, NVwZ 2013, 247 ff.; *Voßkuhle/Kaufhold*, Grundwissen – Öffentliches Recht: Das baurechtliche Gebot der Rücksichtnahme, JuS 2010, 497 ff.; *Schoch,* Nachbarschutz im öffentlichen Baurecht, Jura 2004, 317 ff.; *Muckel,* Der Nachbarschutz im öffentlichen Baurecht – Grundlagen und aktuelle Entwicklungen, JuS 2000, 132 ff.; *Bachmann,* Die Abweichungsbefugnis im baurechtlichen Nachbarschutz, NJW-Spezial 2017, 556 ff.; *Baars,* Nachbarschutz im Baugenehmigungsverfahren, BauR 2019, 901 ff.; *Faßbender,* Verbesserung des baurechtlichen Nachbarschutzes, NJW 2019, 2132 ff.; *Fricke/Wolter*, Zum öffentlich-rechtlichen Nachbarschutz in Wohnungseigentümergemeinschaften, ZfBR 2013, 218 ff.; *Berkemann,* Die Gebietsverträglichkeit im Bauplanungsrecht, ZfBR 2021, 374 ff.; *Dürr,* Aktuelle Probleme im öffentlichen Baunachbarrecht, VBlBW 2015, 319 ff.; *Kiefer,* Enttäuschte Erwartungen: Die Wannsee-Entscheidung des BVerwG, NVwZ 2019, 1340 ff.; *Lang,* Die Neuordnung des bauplanungsrechtlichen Nachbarschutzes nach dem Wannsee-Urteil, NVwZ 2021, 1431 ff.; *Baars,* Nachbarschutz im Baugenehmigungsverfahren, BauR 2019, 901 ff.; *Rubel,* Nachbarschutz im Bauplanungsrecht, DVBl. 2020, 553 ff.; *Siegel,* Nachbarschutz bei Großveranstaltungen, GewA 2019, 227 ff.

Beispiel

Die **Festsetzung von Baugebieten** durch einen Bebauungsplan (§ 1 II BauNVO) hat baunachbarschützende Funktion lediglich zugunsten der Grundstückseigentümer im jeweiligen Baugebiet.[23] In einem **faktischen Baugebiet** (§ 34 II BauGB) besteht ein identischer Baunachbarschutz.[24] Auch Gebietsfestsetzungen in Ü-Plänen vermitteln baurechtlichen Drittschutz.[25]

II. Städtebaurecht

1. Bundesrecht

Städtebaurecht ist (flächenbezogenes) Bundesrecht (Art. 74 Nr. 18 GG a.F.; Art. 74 I Nr. 18 GG n.F.).[26] Es zerfällt gegenständlich in das **allgemeine Städtebaurecht** einerseits (**Erstes Kapitel**; §§ 1 bis 135d BauGB) und in das **besondere Städtebaurecht** andererseits (**Zweites Kapitel**; §§ 136 bis 191 BauGB),[27] dem in einem **Dritten Kapitel** (§§ 192 ff. BauGB) sonstige Vorschriften und in einem **Vierten Kapitel** (§§ 233 bis 250 BauGB) Überleitungs- und besonders zu beachtende Schlussvorschriften angefügt sind. Es wird in verfahrensrechtlicher Hinsicht ergänzt durch das zeitlich beschränkt wirksame Plansicherstellungsgesetz (**PlanSiG**),[28] das ausdrücklich auch für **BauGB-Verfahren** gilt (§ 1

---

23 BVerwG, Urt. v. 29.3.2022 – 4 C 6/20 – <juris>.

24 BVerwG, Urt. v. 16.9.1993 – 4 C 28/91 – ZfBR 1994, 97 = BauR 1994, 223 = NJW 1994, 1546

25 BVerwG, Urt. v. 23.8.1996 – 4 C 13/94 –, NVwZ 1997, 384 = BauR 1997, 72 =ZfBR 1996, 328.

26 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (**GG**) v. 23.5.1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 des G. v. 28.6.2022 (BGBl. I S. 968); vgl. dazu grundlegend BVerfG, Baurechtsgutachten v. 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52 –, BVerfGE 3, 407 = NJW 1954, 1474 (*Spieler*, jurisPR-UmwR 5/2016 Anm. 4; *Ludwigs*, NVwZ 2016, 986 ff.); vgl. auch VGH BW, Beschl. v. 26.7.2004 – 8 S 902/04 –, NuR 2005, 250 (LMesseG); *Voßkuhle/Wischmeyer*, Grundwissen – Öffentliches Recht: Gesetzgebungskompetenzen, JuS 2020, 315 ff.; *Bäumerich,* Grundfälle zu den Gesetzgebungskompetenzen, JuS 2018, 123 ff.

27 Vgl. ergänzend die Überleitungs- und Schlussvorschriften der §§ 233 ff. BauGB.

28 Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (**Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG**) v. 20.5.2020 (BGBl. I S. 1041), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 8.12.2022 (BGBl. I S. 2234); *Thomas/Jäger*, Neuland: Sicher-

Nr. 4 PlanSiG); das Gesetz tritt mit **Ablauf des 30.9.2028** außer Kraft (§ 7 II 2 PlanSiG).

2. Normhierarchie (Stufenbau)[29]

a) Bundesgesetz (BauGB)

Das **Städtebaurecht** ist normhierarchisch aufgebaut (**Stufenbau**). Es ist im Baugesetzbuch (**BauGB**)[30] abschließend und flankiert durch das erwähnte, befristet geltende **PlanSiG** kodifiziert (vorbehaltlich besonderer bundesrechtlicher Länderöffnungsklauseln)[31] sowie in Vorschriften aufgrund des BauGB, nämlich in (Bundes-, Landes-)**Rechtsverordnungen** und in unterschiedlichen (Gemeinde-)**Satzungen** ergänzend geregelt.

Hinweis

Die Bundesländer sind zu einer Regelung auch durch **Gesetz** befugt, soweit die **Landesregierungen durch Bundesgesetz oder aufgrund von Bundesgesetzen** ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen (Art. 80 IV GG). Indessen sind die Länder insoweit lediglich Delegatare einer Regelung, die der Bund nach Inhalt, Zweck und Ausmaß weitgehend determiniert hat.[32] Eine eigenständige Regelungsbefugnis ist damit nicht verbunden.[33]

---

stellung der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung in Zeiten der COVID-19-Pandemie, NZBau 2020, 623 ff.; *Wysk,* Plansicherstellung in der COVID-19-Pandemie, NVwZ 2020, 905 ff.; *Arndt/Fischer/Heyn,* Bauleitplanverfahren nach dem Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG), NVwZ 2020, 910 ff.; *Degen,* Das neue Plansicherstellungsgesetz, NJW-Spezial 2020, 364 ff.

29 *Lepsius,* Normenhierarchie und Stufenbau der Rechtsordnung, JuS 2018, 950 ff.

30 Baugesetzbuch (**BauGB**) v. 3.11.2017 (BGBl. I S. 3634), zuletzt geändert durch Art. 11 G 8.10.2022 (BGBl. I S. 1726/1738); *Battis/Krautzberger/Löhr*, Baugesetzbuch, 15. Auflage 2022; *Jarass/Kment,* Baugesetzbuch, 3. Auflage 2022; *Jäde/Dirnberger,* Baugesetzbuch, Baunutzungsverordnung: BauGB, BauNVO, 10. Auflage 2022.

31 Vgl. die §§ 46 II, 104 II, 171f, 172 I 4, 199 II, 203, 212 I, 232, 245b, 246 Ia, VII, 249 III BauGB; vgl. ergänzend das **AGBauGB BW** v. 23.6.2009 (BGBl. I S. 251) zu § 35 IV 1 Nr. 1 Buchst. c BauGB, sowie die **BauGB-DVO BW** v. 2.3.1998 (GBl. S. 185), zuletzt geändert durch Art. 157 VO 21.12.2021 (GBl. 2022 S. 1/19).

32 BVerfG, Urt. v. 19.9.2018 – 2 BvF 1/15 –, NVwZ 2018, 1703 (*Leischner/Weigelt*, NVwZ 2018, 1731 ff.).

33 BVerfG, Beschl. v. 25.3.2021 – 2 BvF 1/20, 2 BvL 4/20, 2 BvL 5/20 –, NJW 2021, 1377 (*Sachs*, Jus 2021, 572 ff.).

b) Rechtsverordnungen[34]

(1) Baunutzungsverordnung (BauNVO)

Zu den **BauGB-Rechtsverordnungen** gehört die (Bundes-)Baunutzungsverordnung (**BauNVO**;[35] § 9a BauGB). Die BauNVO enthält konkretisierende Vorschriften zu den Festsetzungen über die **Art der baulichen Nutzung** (§§ 1 bis 15 BauNVO zu § 9 I Nr. 1 BauGB),[36] über das **Maß der baulichen Nutzung** (§§ 16 bis 21a BauNVO zu § 9 I Nr. 1 BauGB), über die **Bauweisen** (§ 22 BauNVO zu § 9 I Nr. 2 BauGB) und über die **überbaubaren Grundstücksflächen** (§ 23 BauNVO zu § 9 I Nr. 2 BauGB).[37] Sie richtet sich nicht nur an die gemeindliche Bauleitplanung, sondern stellt auch materiell-rechtliche Anforderungen an Vorhaben vor allem in den bau- und immissionsschutzrechtlich vorgeschriebenen behördlichen (Vorhaben-)Zulassungsverfahren.

Hinweis

Entspricht die Eigenart der näheren Umgebung einem der **Baugebiete, die in der BauNVO bezeichnet** sind, beurteilt sich die Zulässigkeit des Vorhabens nach dessen (Nutzungs-)Art allein danach, ob es nach der BauNVO in dem Baugebiet allgemein zulässig wäre; auf die nach der BauNVO ausnahmsweise zulässigen Vorhaben ist § 31 I BauGB, im Übrigen ist § 31 II BauGB entsprechend anzuwenden (§ 34 II BauGB).

---

34 *Voßkuhle/Wischmeyer,* Grundwissen – Öffentliches Recht: Die Rechtsverordnung, JuS 2015, 311 ff.; zum **Zitiergebot** vgl. BVerfG, Urt. v. 6.7.1999 – 2 BvF 3/90 –, 2 BvF 3/90 –, NJW 1999, 3253.

35 VO über die bauliche Nutzung der Grundstücke (**Baunutzungsverordnung-BauNVO**) v. 21.11.2017 (BGBl. I S. 3786), zuletzt geändert durch Art. 2 BauldMobG v. 14.6.2021 (BGBl. I S. 1802/1807); *König/Roeser/Stock*, Baunutzungsverordnung: BauNVO, 5. Auflage 2022; *Spannowsky/Hornmann/Kämper,* Baunutzungsverordnung: BauNVO, 2. Auflage 2021.

36 Zur **Gebietsverträglichkeit von Vorhaben** vgl. BVerwG, Urt. v. 29.3.2022 – 4 C 6/20 –, NVwZ 2022, 1383 m.N. (Feuerwehrgerätehaus im WA-Gebiet; *Külpmann*, jurisPR-BVerwG 17/2022 Anm. 1).

37 *Scheidler,* Festsetzung der überbaubaren Grundstücksflächen im Bebauungsplan, ZfBR 2020, 226 ff.

(2) Planzeichenverordnung (PlanZV)

Zu den **BauGB-Rechtsverordnungen** gehört die **PlanZV**.[38] Denn als (rechtsverbindliche) **Planzeichen** sollen in den Bauleitplänen (§ 1 II BauGB) die in der Anlage zu dieser Verordnung enthaltenen Planzeichen verwendet werden (§ 2 I 1 PlanZV; §§ 5 II, 9 I BauGB). Dies gilt auch insbesondere für Kennzeichnungen, für nachrichtliche Übernahmen und für Vermerke (§ 2 I 2 PlanZV; §§ 5 III, 9 V BauGB). Kennzeichnungen, nachrichtliche Übernahmen und Vermerke sollen zusätzlich zu den Planzeichen als solche bezeichnet werden (§ 2 I 4 PlanZV).

(3) Immobilien-Wertermittlungsverordnung (ImmoWertV)

Zu den **BauGB-Rechtsverordnungen** gehört die (Bundes-) Immobilien-Wertermittlungsverordnung (**ImmoWertV;** § 199 BauGB).[39] Die ImmoWertV ist anzuwenden bei der Ermittlung (Schätzung) der Verkehrswerte (Marktwerte) der **Wertermittlungsobjekte,** auch wenn diese nicht marktfähig oder marktgängig sind (Wertermittlung), und bei der Ermittlung der für die Wertermittlung erforderlichen Daten. **Wertermittlungsobjekte** sind Grundstücke und Grundstücksteile einschließlich ihrer Bestandteile sowie ihres Zubehörs, grundstücksgleiche Rechte, Rechte an diesen und Rechte an Grundstücken (grundstücksbezogene Rechte) sowie grundstücksbezogene Belastungen (§ 1 ImmoWertV).

(4) Gutachter-Ausschussverordnung (GuAVO BW)

Die Landesregierungen (vgl. Art 45 II LV BW)[40] sind gemäß § 199 II BauGB ermächtigt, durch Rechtsverordnung **Gutachterausschüsse** zu bilden. Die Landesregierung Baden-Württemberg hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht und die Gutachter-Ausschussverord-

---

38 VO über die Ausarbeitung der Bauleitpläne und die Darstellung des Planinhalts (**Planzeichenverordnung – PlanzV**) v. 18.12.1990 (BGBl. I S. 58), zuletzt geändert durch Art. 3 BauldMobG v. 14.6.2021 (BGBl. I S. 1802/1808).

39 VO über die Grundsätze für die Ermittlung der Verkehrswerte von Immobilien und der für die Wertermittlung erforderlichen Daten (**Immobilien-Wertermittlungsverordnung – ImmoWertV**) v. 14.7.2021 (BGBl. I S. 2805), gültig seit 1.1.2022.

40 Verfassung des Landes Baden-Württemberg (**LV**) v. 11.11.1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert durch Art. 1 des G. v. 26.4.2022 (GBl. S. 237); Geschäftsordnung der Landesregierung Baden-Württemberg (**GO-LReg BW**) v. 26.7.2022 (GBl. S. 421).

nung (**GuAVO BW**)[41] erlassen. Die Gutachter-Ausschüsse erfüllen die Aufgaben zur Ermittlung von Grundstückswerten und für sonstige Wertermittlungen nach § 192 I BauGB i.V.m. § 193 BauGB.

(5) BauGB-Durchführungsverordnung (BauGB-DVO BW)

(**Bauland-**) **Umlegungen** (§ 45 BauGB) sind von der Gemeinde (**Umlegungsstelle**) in eigener Verantwortung anzuordnen und durchzuführen, wenn und sobald sie zur Verwirklichung eines Bebauungsplanes oder aus Gründen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zur Verwirklichung der innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteiles zulässigen Nutzung erforderlich ist (§ 46 I BauGB). Nähere Einzelheiten können die Landesregierungen durch **Rechtsverordnung** regeln (§ 46 II BauGB). Das Land Baden-Württemberg hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht und die BauGB-Durchführungsverordnung (**BauGB-DVO**)[42] erlassen. Der Gemeinderat hat zur Durchführung einer Umlegung, sofern die Gemeinde nicht von der Befugnis zur Übertragung nach § 46 IV 1 BauGB Gebrauch macht, einen **Umlegungsausschuss** zu bilden (§ 3 I 1 BauGB-DVO). Der Umlegungsausschuss hat die der Umlegungsstelle zustehenden Befugnisse mit Ausnahme der Anordnung der Umlegung nach § 46 I BauGB (§ 3 I 2 BauGB-DVO). Der Umlegungsausschuss ist ein **beschließender Ausschuss** nach § 39 I GemO.

(6) BauGB-Rechtsverordnung zur Einführung eines Vorverfahrens im Bodenordnungs- und Enteignungsmaßnahmenrecht

Zu den BauGB-Rechtsverordnungen gehört die kraft Bundesrechtes aufgrund von § 212 BauGB zugelassene Rechtsverordnung zur **Einführung eines Vorverfahrens**, bevor ein nach dem Ersten Kapitel Vierter Teil (§§ 45 ff. BauGB; **Bodenordnung**) bzw. ein nach dem Ersten Kapitel Fünfter Teil (§§ 85 ff. BauGB; **Enteignung**) erlassener Verwaltungsakt durch (fristgebundenen, schriftlichen) **Antrag auf gerichtliche Entscheidung** (§ 217 BauGB) angefochten werden kann. Der Antrag ist bei der Stelle einzureichen, die den Verwaltungsakt erlassen hat (§ 217 II 1 BauGB).

---

41 VO der Landesregierung über die Gutachterausschüsse, Kaufpreissammlungen und Bodenrichtwerte nach dem BauGB (**Gutachterausschussverordnung – GuAVO BW**) v. 11.12.1989 (GBl. S. 541), zuletzt geändert durch Art. 146 der 10 AnpVO 21.12.2021 (GBl. 2022 S. 1/18).

42 VO der Landesregierung und des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen zur Durchführung des BauGB (**Durchführungsverordnung zum Baugesetzbuch – BauGB-DVO BW**) v. 2.3.1998 (GBl. S. 185), zuletzt geändert durch Art. 157 VO 21.12.2021 (GBl. 2022 S. 1/19).

Hinweis

Die Landesregierungen können durch **Rechtsverordnung** bestimmen, dass ein nach dem Vierten oder Fünften Teil des Ersten Kapitels des BauGB erlassener Verwaltungsakt durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung nach § 217 BauGB erst angefochten werden kann, nachdem seine Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit in einem Vorverfahren nachgeprüft worden ist (§ 212 I Halbs. 1 BauGB). Das **Land Baden-Württemberg** hat von dieser Ermächtigung **keinen Gebrauch** gemacht.

Die Verhandlung und Entscheidung über **Anträge auf gerichtliche Entscheidung in Baulandsachen** sind in Baden-Württemberg zugewiesen dem **Landgericht Karlsruhe** für den Bezirk des Oberlandesgerichtes Karlsruhe sowie dem **Landgericht Stuttgart** für den Bezirk des Oberlandesgerichtes Stuttgart (§ 11 ZuVOJu)[43] und den dort gebildeten besonderen **Kammern für Baulandsachen** (vgl. § 217 I 4 BauGB).

(7) Umwandlungsverordnung (UmwandVO BW);

Die Landesregierungen sind gemäß **§ 172 I 4 BauGB** ermächtigt, für die Grundstücke in Gebieten einer sog. sozialen Erhaltungssatzung (Milieuschutz-Satzungen) durch Rechtsverordnung mit einer Geltungsdauer von höchstens 5 Jahren zu bestimmen, dass die Begründung von Wohnungseigentum oder Teileigentum (§ 1 WEG) an Gebäuden, die ganz oder teilweise Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind, nicht ohne Genehmigung erfolgen darf. Die Landesregierung Baden-Württemberg hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. Aufgrund der **UmwandVO BW**[44] darf für Grundstücke in Gebieten einer Erhaltungssatzung nach

43 VO des Justizministeriums über Zuständigkeiten in der Justiz (**Zuständigkeitsverordnung Justiz – ZuVOJu BW**) v. 20.11.1998 (GBl. S. 680), zuletzt geändert durch Art. 59 VO 21.12.2021 (GBl. 2022 S. 1/9).

44 VO der Landesregierung über die Einführung einer Umwandlungsgenehmigung in Gebieten einer Erhaltungssatzung nach § 172 I 1 Nr. 2 BauGB (**Umwandlungsverordnung – UmwandVO BW**) v. 5.11.2013 (GBl. S. 309), geändert durch VO 13.11.2018 (GBl. S. 433); vgl. dazu «Mustereinführungserlass zur Erhaltungssatzung in der Variante der Milieuschutzsatzung nach § 172 I 1 Nr. 2 BauGB» (Nr. 3), erarbeitet von der Fachkommission «Städtebauliche Erneuerung» der ARGEBAU unter Mitwirkung des Bundesbauministeriums und der Kommunalen Spitzenverbände (https://www.is-argebau.de/verzeichnis.aspx?id=993&o=759O986O993).

§ 172 I 1 Nr. 2 BauGB Sondereigentum im Sinne von Wohnungseigentum und Teileigentum gemäß § 1 WEG an Gebäuden, die ganz oder teilweise zu Wohnzwecken bestimmt sind, nicht ohne besondere Genehmigung begründet werden.

Hinweis

Die Landesregierungen sind auch ermächtigt, die Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten (§ 201a Satz 3, Satz 4 BauGB) durch **Rechtsverordnung** zu bestimmen, die spätestens mit **Ablauf des 31.12.2025** außer Kraft treten muss (§ 250 I 3 BauGB). Eine derartige Rechtsverordnung (**Umwandlungsverordnung**) ist in Baden-Württemberg[45] bisher nicht ergangen.[46]

(8) Angespannter Wohnungsmarkt-Gebietsbestimmungsverordnung (AngWoMBestVO BW)

Die Landesregierungen sind gemäß **§ 201a Satz 1 BauGB** ermächtigt, durch **Rechtsverordnung** Gebiete zu bestimmen, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnraum zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist. In solchermaßen bestimmten **Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten** wird nach § 201a Satz 2 BauGB die Anwendbarkeit verschiedener kommunaler Handlungsinstrumente zur Erleichterung und Förderung des Wohnungsbaues eröffnet. Dazu zählen im Einzelnen die Möglichkeit zur Begründung eines besonderen Vorkaufsrechtes an bestimmten brachliegenden oder unbe-

---

45 Vgl. hingegen namentlich **VO/Hbg** über die Einführung einer Genehmigungspflicht für die Bildung von Wohnungseigentum nach § 250 I 3 BauGB v. 2.11.2021 (HbgGVBl. S. 731); **VO/Bln** über einen Genehmigungsvorbehalt gemäß § 250 I 1 BauGB für die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum in Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten (Umwandlungsverordnung nach § 250 BauGB) v. 21.9.2021 (BlnGVBl. S. 1175).

46 *Fimpel/Müller*, Baulandmobilisierungsgesetz – ein zweiter Blick auf die Novelle, ZfBR 2022, 16 ff.; *Gieseke/Lüttgau,* Das Baulandmobilisierungsgesetz, BauR 2022, 589 ff.; *Wunderle,* Das Baulandmobilisierungsgesetz 2021, VBlBW 2021, 353 ff.; *Breuer,* Das Baulandmobilisierungsgesetz – Analyse, Kritik und Resümee, NVwZ 2022, 585 ff.; *Uechtritz,* Das Baulandmobilisierungsgesetz – Anmerkungen zu den Neuregelungen, BauR 2021, 1227 ff., 1385 ff.; *Spieler*, Änderungen im Planungsrecht durch das Baulandmobilisierungsgesetz 2021, jurisPR-UmwR 8/2021 Anm. 1; *Heinemann,* Geplantes Umwandlungsverbot im BauGB formell verfassungswidrig?, NVwZ 2020, 1398 ff.

bauten Grundstücken (§ 25 I 1 Nr. 3 BauGB), die erleichterte Befreiung von Festsetzungen eines Bebauungsplanes (§ 31 III BauGB) sowie die erweiterte Anwendbarkeit des Baugebotes zugunsten von Wohnbebauung (§§ 175 II 2, 176 I 1 Nr. 3 BauGB).

Die Landesregierung Baden-Württemberg hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht. In der (Landes-) Verordnung zur Bestimmung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB (**AngWoMBestVO BW**)[47] sind als **Gebietskulisse** diejenigen 89 Städte und Gemeinden bestimmt, die als Gebiete klassifiziert sind, in denen die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Mietwohnungen zu angemessenen Bedingungen besonders gefährdet ist, also ein **angespannter Wohnungsmarkt** vorliegt. Sofern Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten im Sinne von § 201a Satz 3, Satz 4 BauGB vorliegen und diese Gebiete durch die **AngWoMBestVO BW** bestimmt sind, bedarf bei Wohngebäuden, die bereits am Tag des Inkrafttretens der AngWoMBestVO BW (am 23.7.2022) bestanden haben, die Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum oder Teileigentum nach § 1 WEG grundsätzlich der Genehmigung.

(9) Abweichende Zuständigkeitsregelungen (§ 203 BauGB)[48]

Die Landesregierung oder die von ihr bestimmte Behörde kann im Einvernehmen mit der Gemeinde durch **Rechtsverordnung** bestimmen, dass die nach dem BauGB der Gemeinde obliegenden Aufgaben auf eine andere Gebietskörperschaft übertragen werden oder auf einen Verband, an dessen Willensbildung die Gemeinde mitwirkt (§ 203 I BauGB).

Aufgaben der Gemeinden nach dem BauGB können durch **Landesgesetz** auf Verbandsgemeinden, Verwaltungsgemeinschaften (vgl. §§ 59, 60 GemO BW; GKZ) oder vergleichbare gesetzliche Zusammenschlüsse von Gemeinden (Zweckverbände nach dem GKZ BW), denen nach Landesrecht örtliche Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinde obliegen, übertragen werden; in dem Landesgesetz ist zu regeln, wie die Gemein-

---

47 VO der Landesregierung zur Bestimmung der Gebiete mit einem angespannten Wohnungsmarkt nach § 201a BauGB (**AngWoMBestVO BW**) (GBl. S. 376), gültig ab 23.7.2022 bis 31.12.2026.

48 *Schober,* Strukturen interkommunaler Zusammenarbeit, VBlBW 2015, 97 ff.; *Frey/Huber*, Rechtsformen interkommunaler Zusammenarbeit im Rahmen der (Teil-)Flächennutzungsplanung Windkraft und ihre Anwendung in der Praxis, VBlBW 2014, 252 ff.

den an der Aufgabenerfüllung mitwirken (§ 203 II BauGB). Im Übrigen kann die **Landesregierung** durch **Rechtsverordnung** die nach dem BauGB **der höheren Verwaltungsbehörde** (Regierungspräsidium; § 13 Satz 1 LVerwG) **zugewiesenen Aufgaben** auf andere staatliche Behörden, Landkreise oder kreisfreie Gemeinden übertragen (§ 203 III BauGB; § 1 BauGB-DVO).

Beispiel

Eine Aufgabenübertragung auf eine andere Gemeinde durch LReg-Rechtsverordnung gemäß § 203 I BauGB ist nicht auf den Fall beschränkt, dass eine Gemeinde wegen mangelnder Verwaltungskraft zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer BauGB-Aufgaben nicht in der Lage ist. Sie kommt auch bei jedem anderen sachlich anzuerkennenden Bedürfnis in Betracht. Auf diesem Wege übertragen werden kann auch die **Aufgabe der Erschließung** (§ 123 I BauGB) und die Befugnis zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen (§§ 127 ff. BauGB), um eine Gemeinde zu einer ihr andernfalls nicht möglichen Heranziehung von Eigentümern von Grundstücken auf dem Gebiet der Nachbargemeinde zu ermächtigen, die durch eine auf dem Gebiet beider Gemeinden liegende Anbaustraße erschlossen werden.[49]

c) (Gemeinde-)Satzungen[50]

(1) Bebauungspläne (§ 10 BauGB)[51]

Die Bebauungspläne sind **verbindliche Bauleitpläne** im Gegensatz zu den Flächennutzungsplänen (**FlNPl**), die als Rechtsfigur eigener Art[52] nur **vorbereitende Bauleitpläne** sind (§ 1 II BauGB) und die für das ganze Gemeindegebiet die aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung sich ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den **Grundzügen** darzustellen haben

49 BVerwG, Urt. v. 28.11.2007 – 9 C 10/07 –, NVwZ 2008, 423 *(Nolte*, jurisPR-BVerwG 10/2008 Anm. 6; *Winkler*, DVBl 2008, 596 ff.); BVerwG, Urt. v. 3.6.2010 – 9 C 3/09 –, NVwZ 2010, 1435 (*Nolte*, jurisPR-BVerwG 23/2010 Anm. 3).

50 *Funke/Papp*, Rechtsprobleme kommunaler Satzungen, JuS 2010, 395 ff.

51 *Voßkuhle/Kaiser,* Grundwissen – Öffentliches Recht: Der Bebauungsplan, JuS 2014, 1074 ff.; *Spannowsky,* Bebauungspläne, Gestaltungs- und Erhaltungssatzungen als städtebauliche Mittel zur Revitalisierung und Inwertsetzung des Bestands, ZfBR 2019, 748 ff.; *Stüer*, Der Bebauungsplan, 6. Auflage 2022.

52 VGH BW, Urt. v. 22.3.1973 – VIII 508/80 – <juris>.

(§ 5 I 1 BauGB).[53] Zu unterscheiden ist zwischen den **Q-Plänen** (§ 30 I BauGB), den **V-Plänen** (§§ 30 II, 12 BauGB)[54] und den **E-Plänen** (§ 30 III BauGB). Während die **Q-Pläne** und die **V-Pläne** eigenständige Bebauungsbereiche in der Gemeinde bilden, sind die **E-Pläne** in die bebauungsrechtlichen Zulässigkeitsvorschriften des § 34 BauGB bzw. des § 35 BauGB für **Vorhaben** (§ 29 I BauGB) eingebunden. E-Pläne können sog. **sektorale Bebauungspläne** im Sinne von thematisch (fachlich) beschränkten Bebauungsplänen sein (vgl. § 9 IIa bis IId BauGB).[55]

Die Bebauungspläne werden **formell** in der verwaltungsrechtlichen Handlungsform der (Gemeinde-) **Satzung** beschlossen (§ 10 I BauGB; GemO), obwohl ihre Festsetzungen in der Regel materiell konkret-individuellen Inhalt haben (müssen)[56] und deshalb an sich den Vorgaben eines sog. dinglichen Verwaltungsaktes (§ 35 [L]VwVfG) entsprechen; dasselbe gilt übrigens erst recht für die unten erwähnten Satzungen über Veränderungssperren.

Hinzu kommen die **Ü-Pläne** (§ 173 III BBauG F 23.6.1960), nämlich bei dem Inkrafttreten des BBauG F 23.6.1960 bereits (wirksam) bestehende baurechtliche Vorschriften und festgestellte städtebauliche Pläne, die als Bebauungspläne gelten (Fiktion), soweit sie verbindliche Regelungen der in § 9 BBauG F 23.6.1960 bezeichneten Art enthalten.[57] Das BVerwG[58] entnimmt dem § 173 III BauGB drei Anforderungen: Die Bebauungspläne mussten im Zeitpunkt der Überleitung, also 1961, «bestehen».; § 173 III 1 BBauG 1960 setzte also wirksame Pläne voraus,

---

53 BVerwG, Urt. v. 18.8.2005 – 4 C 13/04 –, NVwZ 2006, 87 = BauR 2006, 52 = ZfBR 2006, 44 (*Gatz*, jurisPR-BVerwG 25/2005 Anm. 1).

54 *Reicherzer,* Das Verhältnis zwischen vorhabenbezogenem Bebauungsplan und Durchführungsvertrag, NVwZ 2017, 1233 ff.; *Weitz*, Vorhabenbezogener Bebauungsplan und Durchführungsvertrag nach § 12 IIIa BauGB – Offene Fragen, NVwZ 2016, 114 ff.; *Oerder*, Der Vorhabenträger beim vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB, BauR 2019, 597 ff.

55 *Scheidler,* Flexibilisierung der Bauleitplanung durch sektorale Bebauungspläne, UPR 2022, 201 ff.

56 BVerwG, Urt. v. 30.1.1976 – IV C 26/74 –, NJW 1976, 1329 = BauR 1976, 175.

57 Vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 1.9.2016 – 4 C 2/15 –, ZfBR 2017, 151 = BauR 2017, 508 = NVwZ 2017, 720 (*Külpmann,* jurisPR-BVerwG 5/2017 Anm. 5), vorgehend VGH BW, Urt. v. 6.2.2015 – 8 S 450/13 –, (VBlBW 2015, 339).

58 BVerwG, Urt. v. 3.6.1971 – IV C 64/69 –, DÖV 1971, 644 Ls; BVerwG, Urt. v. 20.10.1972 – IV C 14/71 –, DÖV 1973, 345; vgl. dazu VGH BW, Urt. v. 25.2.1993 – 8 S 287/92 –, VBlBW 1993, 420 = NVwZ 1994, 700 (OBS Stuttgart 1935).

erweckte aber keine unwirksamen Pläne zum Leben. Die Überleitung sollte «als Bebauungsplan» erfolgen; der Planinhalt musste städtebaulicher Art sein, also Festsetzungen umfassen, wie sie § 9 BBauG 1960 für Bebauungspläne vorsah. Der Planinhalt konnte auch nach dem (damals) neuen Recht als Bebauungsplan erlassen werden; die Pläne mussten also im Abwägungsergebnis rechtmäßig sein. Ü-Pläne können unter den Voraussetzungen des § 30 I BauGB zum Vorliegen eines Q-Planes beitragen.

Die **Bebauungspläne** sind inhaltlich grundsätzlich aus dem (gemeindegebietsbezogenen) Flächennutzungsplan (FlNPl) zu entwickeln (**städtebaurechtliches Entwicklungsgebot**; § 8 II 1 BauGB).[59] Sie sind aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist (**städtebaurechtliches Erforderlichkeitsgebot;** § 1 III 1 BauGB).[60] Gegen dieses Gebot verstößt ein Bebauungsplan, der aus tatsächlichen Gründen oder aus Rechtsgründen der Vollzugsfähigkeit entbehrt und folglich seinen gestalterischen Auftrag verfehlt. Daher ist ein Bebauungsplan unwirksam, dessen Verwirklichung im Zeitpunkt seines Inkrafttretens dauerhafte Hindernisse tatsächlicher oder rechtlicher Art entgegenstehen würden.[61]

Die **Bebauungspläne** sind den (übergeordneten) «Zielen der Raumordnung» (§ 3 I Nr. 2, II ROG)[62] anzupassen (**städtebaurechtliches Zielanpassungsgebot**; § 1 IV BauGB), welche die **Raumordnungspläne** als gekennzeichnete Festlegungen für einen bestimmten Planungsraum und einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum enthalten (§ 7 I 1, I 4 ROG). Es gibt einen **landesweiten Raumordnungsplan** (Landesentwicklungsplan) und Raumordnungspläne für die Teilräume der Länder (**Regionalpläne**) (§ 13 I 1 ROG). Die Regionalpläne sind aus den landesweiten

59 BVerwG, Beschl. v. 12.2.2003 – 4 BN 9/03 –, NVwZ-RR 2003, 406 = BauR 2003, 175 = ZfBR 2003, 381; BVerwG, Urt. v. 28.2.1975 – IV C 74/72 –, BauR 1975, 256 = NJW 1975, 1985.

60 BVerwG, Beschl. v. 25.7.2017 – 4 BN 2/17 –, BRS 85 Nr. 2 m.N.; BVerwG, Beschl. v. 16.1.1996 – 4 NB 1/96 –, ZfBR 1996, 223.

61 BVerwG, Beschl. v. 24.2.2022 – 4 BN 49/21 –, BauR 2022, 1024 = ZfBR 2022, 475 m.N.

62 Raumordnungsgesetz (**ROG**) v. 22.12.2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Art. 3 des G. v. 20.7.2022 (BGBl. I S. 1353/1359); *Battis,* Öffentliches Baurecht und Raumordnungsrecht, 8. Auflage 2022; *Hager* (Hrsg.), Kommentar zum Landesplanungsrecht in Baden-Württemberg, 2. Auflage 2021.

Raumordnungsplänen zu entwickeln (**raumordnungsrechtliches Entwicklungsgebot**; § 13 II 1 ROG).

Die **Bebauungspläne** sind den **Zielen der Raumordnung** (§ 3 I Nr. 2, II RO) anzupassen (**städtebaurechtliches Zielanpassungsgebot;** § 1 IV BauGB). Die **Rechtsqualität eines Zieles** erlangt die als solche gekennzeichnete Planaussage nur, wenn auch die aus § 3 I Nr. 2, II ROG sich ergebenden Voraussetzungen eines Zieles der Raumordnung erfüllt sind. Dem Willen des Plangebers ist zwar bei der Auslegung Rechnung zu tragen; entscheidend ist indes der materielle Gehalt. Im Übrigen dürfen die Gemeinden die Ziele der Raumordnung in ihren Bebauungsplänen je nach deren Aussageschärfe konkretisieren und ausgestalten. Sie dürfen sich aber nicht im Wege der Abwägung über sie hinwegsetzen.[63] An die Ziele der Raumordnung sind die örtlichen Planungsträger vielmehr strikt gebunden. Planungen, die einem geltenden Ziel der Raumordnung widersprechen, haben sie zu unterlassen.[64] Eine **gemeindliche** (**Erst-**) **Planungspflicht nach § 1 IV BauGB** setzt ein, wenn die Verwirklichung der Raumordnungsziele bei Fortschreiten der «planlosen» städtebaulichen Entwicklung auf unüberwindbare (tatsächliche oder rechtliche) Hindernisse stoßen oder wesentlich erschwert würde. Sie besteht nicht, wenn ein womöglich den Zielen der Raumordnung widersprechendes Vorhaben schon ohne eine gemeindliche Planung planungsrechtlich unzulässig ist. [65]

---

63 BVerwG, Beschl. v. 15.10.2020 – 4 BN 8/20 –, ZfBR 2021, 77 Ls; BVerwG, Beschl. v. 20.8.1992 – 4 NB 20/91 –, ZfBR 1992, 280 = NVwZ 1993, 167 (*Steinberg*, DVBl 2010, 137 ff.); BVerwG, Beschl. v. 7.2.2005 – 4 BN 1/05 –, ZfBR 2005, 377 = NVwZ 2005, 584 = BauR 2005, 1115 (*Gatz*, jurisPR-BVerwG 10/2005 Anm. 3); BVerwG, Urt. v. 20.11.2003 – 4 CN 6/03 –, ZfBR 2004, 272 = NVwZ 2004, 614 = BauR 2004, 807; BVerwG, Urt. v. 22.6.2011 – 4 CN 4/10 –, ZfBR 2011, 674 = BauR 2011, 1771 = NVwZ 2011, 1468 (*Gatz*, jurisPR-BVerwG 18/2011 Anm. 4).

64 BVerwG, Beschl. v. 26.5.2021 – 4 BN 49/20 –, ZfBR 2021, 764; BVerwG, Urt. v. 15.5.2003 – 4 CN 9/01 –, NVwZ 2003, 1263 = BauR 2003, 1679 = ZfBR 2003, 776; BVerwG, Beschl. v. 21.12.2017 – 4 BN 3/17 –, BauR 2018, 634 = ZfBR 2018, 266 = NVwZ 2018, 507 (*Külpmann,* jurisPR-BVerwG 15/2018 Anm. 6; *Zeissler*, jurisPR-ÖffBauR 3/2018 Anm. 1).

65 BVerwG, Beschl. v. 26.8.2019 – 4 BN 1/19 –, BauR 2020, 59 = NVwZ 2020, 326 = ZfBR 2020, 59 (*Külpmann,* jurisPR-BVerwG 3/2020 Anm. 5).