

tung, Göttingen 1980; *ders.*, Erfahrungen mit der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle, DVBl. 1985, 469; *ders.*, (Hrsg.), Verfahrenbeschleunigung. Wirtschaft – Verwaltung – Rechtsschutz, Schriftenreihe Planungsrecht, Bd. 1, Osnabrück 1997; *ders.*, Kommunalrecht NRW in Fällen, Stuttgart 1997; *ders.*, Der Bebauungsplan, 5. Aufl. München 2015; *ders.*, BauGB und Fachplanungsgesetze, 27. Aufl. München 2015; *ders.*, Bau- und Fachplanungsgesetze, München 1999; *Stüer*, Rechtsprechung zum Bau- und Fachplanungsrecht (RzBF), Stuttgart 2018; *ders.* (Hrsg.), Planung von Großvorhaben, Schriftenreihe Planungsrecht, Bd. 2, Osnabrück 1999; *ders.*, Städtebaurecht 2004, Schriftenreihe Planungsrecht, Bd. 5, Osnabrück 2004; *Stüer/Ehebrecht-Stüer*, Bauplanungsrecht und Freistellungspolitik der Länder, Münster 1996; *Stüer/Stüer*, Bauen im Außenbereich, München 2017; *Stüer/Probstfeld*, Die Planfeststellung, München 2016; *Terwische*, Der Bauverwaltungsprozess, München 2012; *Thiel/Gelzer/Upmeier*, Baurechtssammlung, Düsseldorf (BRS); *Upmeier/Thiel/Gelzer*, Baurechtssammlung, Düsseldorf (BRS); *Weyreuther*, Bauen im Außenbereich, Köln 1979; *Ziekow* (Hrsg.), Praxis des Fachplanungsrechts, 2. Aufl. München 2014; *ders.*, VwVfG, Kommentar, 2. Aufl. Stuttgart 2010).

1. Teil. Bauleitplanung im Geflecht hoheitlicher Planungen

Das Bauen wird vielfach als zu kompliziert empfunden. Die vielfältigen Nutzungsansprüche, ein gestiegenes Umweltbewusstsein und die Gefahr einer gerichtlichen Kontrolle haben ein Spannungsfeld hervorgerufen, in dem sich auch die planenden Gemeinden nicht selten überfordert fühlen. Wesentliches Steuerungsinstrument der städtebaulichen Entwicklung ist die Bauleitplanung, mit der die Städte und Gemeinden das Bild ihrer Gemeinwesen bestimmen.

Das **Konfliktfeld Bauleitplanung** ist in der Tat spannungsgeladen: Industrie und Handel verlangen die Bereitstellung gewerblicher Bauflächen. Gewachsene Gemengelagen bereiten Sorgen. Verbrauchermärkte auf der grünen Wiese gefährden die Innenstädte. Die Altlastensanierung erfordert Milliardenaufwendungen. Der Verkehrslärmschutz beansprucht Aufmerksamkeit. Die durch EG-Richtlinien gebotene Umweltprüfung hat auch in die Bauleitplanung Einzug gehalten. Zugleich sind die naturschutzrechtlichen Kompensationsregelungen in die Bauleitplanung zu integrieren.

I. Planung als außerrechtlicher Vorgang und deren rechtliche Einbindung

Die **kommunale Bauleitplanung** vollzieht sich als Vorgang städtebaulicher Gestaltung auf der Grundlage eines gesetzlichen Regelwerkes, dessen wesentliche Bestandteile im BauGB und in der BauNVO niedergelegt sind. Bauleitplanung hat dabei einerseits außerrechtliche Elemente, ist jedoch andererseits rechtlich eingebunden (zur geschichtlichen Entwicklung der Bauleitplanung s. *Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 2015, Rn. 12).

Die **Bauleitplanung** erweist sich mit dem Zusammenstellen und der Bewertung des Abwägungsmaterials (§ 2 III BauGB), mit dem Vor- und Zurückstellen betroffener Interessen, mit der Entwicklung planerischer Vorstellungen und Leitbilder sowie der eigentlichen planerischen Entscheidung innerhalb eines Geflechts mehr oder weniger zahlreicher, in ihrem Verhältnis zueinander komplexer Interessen als **schöpferischer Vorgang**, der primär außerrechtlichen, sachimmanenten Gesetzmäßigkeiten unterliegt und auf der gestaltenden Rationalität des Planers beruht (*Albers* Wesen und methodische Grundlagen 1967, 1; *ders.* Städtebau und Menschenbild 1972, 1; *ders.* Städtebauliche Konzepte als Entwicklungsrahmen 1977, 7; *Alexy* Rechtslehre 1979 Beiheft 1, 59, 76; *ders.* 1985, 1; *ders.* Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie Beiheft Nr. 25 1985, 13). Und es dürfte nicht ganz fern liegen, der Planung gelegentlich auch emotionale Elemente zuzuschreiben, solange die Parteinahme nicht einseitig ist. Planung wird nur in zweiter Linie durch rechtliche Regelungen gebunden, in erster Linie aber durch autonome Elemente bestimmt.

1. Struktur der Normen des Planungsrechts

- 5 Allerdings wird die Bauleitplanung von Verfassung und Gesetzen **rechtlich determiniert**. Diese rechtliche Bindung wird von **Handlungsnormen** – also jenen Gesetzmäßigkeiten, nach denen sich die Entscheidungen der Bauleitplanung vollziehen – und von **Kontrollnormen** – also jenen Verfassungs- und anderen Rechtsnormen, die bei der gerichtlichen Prüfung dieser Entscheidungen zur Anwendung gelangen – ausgeübt. Die Handlungsnormen, die sich an die planende Gemeinde wenden, bestehen aus zwei Teilen: Durch einen rechtlichen Bereich werden die Entscheidungen fremd (**heteronom**) bestimmt. Der andere Teil der Handlungsnormen ist einer rechtlichen Fixierung entzogen. Er vollzieht sich nach sachimmanenten (**autonomen**) und fachbezogenen Grundsätzen, Maßstäben, Wertungen und Erwägungen. Die normativen Determinanten, die das Wesen jeder Planung als Entscheidungsprozess mit typischen Eigengesetzlichkeiten nicht verändern, stellen dabei begleitende Schranken und Grenzen dar, indem sie Ziel- und Wertvorstellungen, Form- und Verfahrensvorschriften sowie allgemeine Grundregeln für Abwägungs- und Bewertungsvorgänge aufstellen. Nur in diesem heteronom determinierten Bereich findet eine rechtliche Kontrolle statt. Die autonomen Bestandteile der Handlungsnormen dagegen sind einer Rechtskontrolle nicht zugänglich (*Hoppe* FS Scupin, 1983, 121; *ders.* in: *Hoppe/Bönker/Grotefels* § 8 Rn. 81 ff.; *Ossenbühl* DVBl 1974, 309; *Schmidt-Aßmann* Grundfragen des Städtebaurechts 1972, 160 ff.; *Stüer* DVBl 1974, 314).
- 6 Der Anteil **autonom** und damit **kontrollfreier Determinanten** ist nach der spezifischen Eigenart der jeweiligen Entscheidungen unterschiedlich. Er ist umso größer, je weitgehender Gesetzgeber und Verwaltung zur eigenverantwortlichen, letztverbindlichen und damit kontrollfreien Entscheidung berufen sind. Die Gemeinde hat für die Frage der städtebaulichen Erforderlichkeit ein sehr weites planerisches Ermessen (*Birk* JA 1981, 364; *Czermak* DÖV 1978, 320; *Gern* DVBl 1987, 1194; *Groß* DVBl 1995, 468; *Lau* BauR 1987, 491; *Ortloff* FS Gelzer 1991, 223; *Rubel* Planungsermessen 1982; *Schöpfer* NVwZ 1991, 551; *Schröder* DÖV 1976, 308; *Starck* FS Sandler 1991, 167). Denn die Gemeinde soll gerade bewusst Städtebaupolitik betreiben. Bauleitpläne sind dann erforderlich, wenn sie nach der planerischen Konzeption der Gemeinde als zweckmäßig angesehen werden können. Diese Konzeption festzulegen und städtebauliche Schwerpunkte zu setzen, ist Aufgabe der Gemeinde.

2. Kontrolleröffnung und Kontrollreichweite

- 7 Die Kontrollnormen nehmen auf die autonomen Gestaltungsräumen Rücksicht. Dies gilt sowohl für die Kontrolleröffnungsnormen als auch für die Kontrollreichweite. So tragen etwa Kontrolleröffnungsnormen (Normen, die Zulässigkeitsvoraussetzungen enthalten) dem Bestehen autonomer Gestaltungsräume dadurch Rechnung, dass sie Eingangsvoraussetzungen für die materielle Kontrolltätigkeit der Gerichte aufstellen und so dem Verfahren eine bestimmte Richtung geben.

Hinweis: Zu diesen Kontrolleröffnungsnormen gehört § 42 II VwGO, der für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen grundsätzlich die mögliche Betroffenheit in eigenen Rechten verlangt. Auch eine Normenkontrolle ist nach § 47 II VwGO nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in seinen Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden.

- 8 Besonders aber die **materiellen Kontrollmaßstäbe**, also jene Regeln, die bei der materiellen Rechtmäßigkeitsprüfung der Gerichte zur Anwendung gelangen, werden durch das Vorhandensein autonomer (kontrollfreier) Gestaltungsräume inhaltlich festgelegt und geprägt. Sie werden mehr und mehr zu offenen Generalklauseln, die auf außerrechtliche Erwägungen und Bewertungen Bezug nehmen und damit an rechtlich fassbarer Aussagekraft verlieren. Diese kontrollfreien Gestaltungsräume begrenzen und verkürzen die vorhandenen Einzelmaßstäbe und reduzieren das für eine gerichtliche Überprüfung zur Ver-

fügung stehende Maßstabssystem auf einen geringeren als üblichen Umfang. Unter Beachtung des autonomen (kontrollfreien) Gestaltungsraums der Gemeinde erstreckt sich die gerichtliche Kontrolle vor allem auf Form- und Verfahrensfragen. Auch die Einhaltung des Abwägungsgebotes (§ 1 VII BauGB) wird vor allem im Hinblick auf die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials (§ 2 III BauGB) und andere Fragen des Abwägungsverfahrens kontrolliert, während im Bereich der städtebaulichen Zielkonzeption und in dem eigentlichen Vor- und Zurückstellen von Belangen ein nicht kontrollierter Planungsfreiraum anerkannt wird. Insoweit findet zumeist nur eine Plausibilitätskontrolle in dem Sinne statt, ob die von der Gemeinde entwickelten städtebaulichen Konzepte überzeugend sind und die zu ihrer Verwirklichung ergriffenen Maßnahmen geeignet, erforderlich und verhältnismäßig erscheinen.

3. Konditional- und Finalprogramme

Die Möglichkeiten eigenverantwortlicher Planungsentscheidungen werden dadurch 9
erweitert, dass die Rechtsnormen des Planungsrechts durchweg nicht als **Konditionalprogramme** nach dem Wenn-dann-Schema formuliert sind, sondern sich als **Finalprogramme** i. S. der eigenverantwortlichen Zielerreichung durch die planenden Gemeinden darstellen (*Badura* FS 25 Jahre VerfGH München, 1972, 158; *Hoppe* in: Hoppe/Bönker/Grottel § 5 Rn. 1201; § 7 Rn. 11; *ders.* BauR 1970, 15; *ders.* DVBl 1974, 641; *Oberndorfer* Die Verwaltung 1972, 261; *Stür* DVBl 1974, 314; → Rn. 1204). Das BauGB formuliert zwar allgemeine städtebauliche Ziele. Die nähere Konkretisierung wird jedoch der planenden Gemeinde überlassen. Dies gewährt Planungsfreiräume, die von der eigenverantwortlichen kommunalen Selbstverwaltung mit Leben erfüllt werden können.

4. Möglichkeiten autonomer Planungsentscheidungen

Die mit der Bauleitplanung verbundenen autonomen (kontrollfreien) Entscheidungsfreiräume 10
sollten von den Städten und Gemeinden im Interesse der eigenverantwortlichen städtebaulichen Gestaltung genutzt werden. Wird bei der Aufstellung eines Bebauungsplans das nach dem BauGB erforderliche Aufstellungsverfahren eingehalten und sind die Anforderungen, die sich aus dem Abwägungsgebot (→ Rn. 1201) ergeben, erfüllt, so eröffnet sich dem Planer auf dieser Grundlage ein eigenverantwortlicher Gestaltungsraum, der sich einer gerichtlichen Kontrolle entzieht. Diese Legitimation durch Verfahren ermöglicht Freiräume, die allerdings verantwortungsbewusstes Handeln der planenden Städte und Gemeinden voraussetzen.

II. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Städtebauliche Regelungen haben die Verteilung der **Gesetzgebungskompetenzen** 11
zwischen Bund und Ländern zu beachten, wie sie sich aus Art. 74 GG ergibt. Denn die Gesetzgebungskompetenzen im Bereich des öffentlichen Baurechts (*ARGEBAU/Runkel* Verhältnis von naturschutzrechtlicher Eingriffsregelung und Baurecht 1994, 75; *Bartlsperger* VerwArch. 60 (1969), 35; *Battis* Öffentliches Baurecht und Raumplanungsrecht 1992; *ders.* FS Weyreuther 1993, 305; *Battis/Gusy* Technische Normen im Baurecht 1988; *Berg* BauR 1991, 14; *ders.* LKV 1993, 296; *Bielenberg* ZfBR 1989, 49; *ders.* DVBl 1990, 841; *ders.* DVBl 1990, 1314; *Bielenberg/Krautzberger/Söfker* Das Städtebaurecht in den neuen Ländern 1991; *Blume* NVwZ 1993, 941; *Bönker* DVBl 1994, 506; *Bork/Schwade* StuGR 1989, 268; *Breuer* DVBl 1982, 1065; *ders.* DVBl 1983, 431; *Broß* VerwArch. 85 (1994), 129; *Creutz* BauR 1977, 237; *Czybulka* BayVBl. 1975, 550; *Degenhart* JuS 1984, 187; *Diirr* UPR 1991, 81; *ders.* NVwZ 1992, 833; *von Feldmann* NJ 1990, 527; *Fickert* FS Gelzer 1991, 15; *ders.* FS Weyreuther 1993, 319; *Finkelnburg/Ortloff* Bauplanungsrecht 2004; *dies.* Bauordnungsrecht, Nachbarschutz, Rechtsschutz 2004; *Gassner* NVwZ 1991, 26; *ders.* UPR 1995, 85;

Giemulla ZLW 1985, 44; *Groth* DVBl 1979, 179; *Grziwotz* BauR 1990, 20; *Hagen* NVwZ 1991, 817; *Hoppe/Bönker/Grotefels* ÖffBauR 1995; *Jacob* BauR 1984, 1; *Jupe* Das Wo-BauErlG 1990, 904; *Karpen* NJW 1986, 881; *Kaster/Reinhardt* NVwZ 1993, 1059; *Kempen* DZWiR 1995, 361; *Kirstenpfad* LKV 1996, 93; *Koch/Hendler* Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht 1995; *König* Drittschutz 1993; *Kratzenberg* BBauBl. 1996, 18; *ders.* BBauBl. 1995, 904; *Krautzberger* NVwZ 1987, 647; *ders.* FWW 1990, 150; *ders.* DWW 1991, 294; *ders.* UPR 1992, 1; *ders.* FWW 1993, 26; *ders.* StuGR 1993, 200; *ders.* Fortentwicklung des Städtebaurechts des Bundes 1994; *Krautzberger/Runkel* DVBl 1993, 453; *Krebs* Baurecht 1992; *Krohn* ZfBR 1994, 8; *Kummer* Jura 1992, 311; *Langer* BayVBl. 1989, 641; *Leisner* DVBl 1992, 1065; *Lenz* BauR 1985, 402; *Lenz/Heintze* Öffentliches Baurecht nach der Rechtslage in den neuen Bundesländern 1992; *Lüers* ZfG 1993, 225; *Mampel* ZAP Fach 19103; *ders.* Nachbarschutz im öffentlichen Baurecht 1994; *ders.* BauR 1993, 44; *Menzel* BauR 1985, 492; *Molkenbur* Gemeinschaftsrecht und Normenharmonisierung im Baurecht 1991; *Odenthal* GewArch. 1992, 261; *Oldiges* Baurecht 1992; *Ortloff* Öffentliches Baurecht in den neuen Bundesländern 1991; *ders.* NVwZ 1983, 705; *Peine* Öffentliches Baurecht 1993; *ders.* SächsVBl. 1995, 8; *ders.* DÖV 1992, 85; *ders.* DÖV 1984, 963; *Portz* StuGR 1994, 167; *Queitsch* StuGR 1994, 177; *Roesch* ZfBR 1989, 187; *Runkel* BBauBl. 1990, 616; *ders.* BBauBl. 1991, 203; *ders.* UPR 1993, 203; *Sarnighausen* NVwZ 1993, 424; *ders.* DÖV 1993, 758; *Scharmer* ZfBR 1993, 52; *Schellhoss* BBauBl. 1985, 18; *Schenke* NuR 1989, 8; *Schink* BauR 1987, 397; *ders.* NuR 1993, 365; *ders.* UPR 1995, 281; *Schlichter* NVwZ 1983, 641; *ders.* DVBl 1984, 875; *Schmaltz* DVBl 1992, 230; *Schmidt-Aßmann* Grundfragen des Städtebaurechts 1972; *ders.* FS Gelzer 1991, 117; *ders.* DVBl 1984, 582; *Schmidt-Eichstaedt* Einführung in das neue Städtebaurecht 1987; *ders.* Städtebaurecht 1993; *Schröer* BauR 1985, 406; *Schulte* BauR 1995, 174; *Schulte* UPR 1984, 212; *Schütz* NJW 1963, 2150; *Schwerdtfeger* NVwZ 1982, 5; *Sendler* BauR 1970; *ders.* FS Ernst 1980, 403; *ders.* FS Weyreuther 1993; *Simon* BayVBl. 1985, 737; *Söfker* ZfBR 1989, 91; *ders.* VIZ 1995, 134; *Steiner* DVBl 1981, 348; *Steinfurt* StädteT 1993, 655; *Stich* Verträge zwischen Gemeinden und privaten Vorhabenträgern nach dem neuen Bundesbaurecht 1994, 9; *Stollmann* UPR 1994, 170; *Timmermann* Der baurechtliche Nachbarschutz 1969; *Vierling* NuR 1983, 300; *Wahl* JuS 1984, 577; *Wegner* BIGBW 1985, 193; *Weyreuther* BauR 1995, 1; *Wickel* BauR 1994, 557; *Zängl* BayVBl. 1986, 353; *Zeitler* BayVBl. 1987, 682; *Ziegert* BauR 1974, 15, 138; *ders.* ZfBR 1982, 146; *Ziekow* NVwZ 1989, 231) sind zwischen Bund und Ländern aufgeteilt. So hat etwa der Bund die Gesetzgebungskompetenz für Regelungen des Bauplanungsrechts (zu den Regelungsgegenständen des Bauplanungsrechts *Berger* Grundfragen umweltrechtlicher Nachbarklagen 1992; *Blumenberg* DVBl 1989, 86; *Boecker* ThürVBl. 1992, 25; *Boeddinghaus* BauR 1994, 713; *ders.* UPR 1991, 280; *ders.* BauR 2008, 1249; *Busse* BayVBl. 1994, 353; *Ebsen* JZ 1985, 57; *Fehlau* BauR 1992, 712; *Felder* NuR 1994, 53; *Fickert* FS Weyreuther 1993, 319; *Fink* NVwZ 1992, 1045; *Finkelnburg/Ortloff* Bauplanungsrecht 2004; *Gassner* NuR 1993, 252; *Gelzer/Birke* Bauplanungsrecht 1991; *Groh* Konfliktbewältigung im Bauplanungsrecht 1988; *Huber* NVwZ 1986, 279; *Hüffer* BayVBl. 1986, 1; *Huster* NuR 1992, 56; *Hüttenbrink* DVBl 1989, 69; *ders.* DVBl 1995, 826; *Jäde* BayVBl. 1985, 577; *ders.* UPR 1991, 401; *Johlen* BauR 1984, 134; *Knip* GewArch. 1983, 149; *Knuth* NuR 1984, 289; *ders.* NuR 1985, 8; *Krieger* RdE 1995, 155; *Kuchler* Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung und Bauplanungsrecht 1989; *ders.* DVBl 1989, 973; *Kühne* NVwZ 1986, 620; *Mampel* UPR 1995, 328; *ders.* NWVBl. 1989, 431; *Ogiermann* NVwZ 1993, 964; *Rist* VPrBW 1993, 169; *Sarnighausen* NJW 1995, 502; *Schenke* WiVerw. 1990, 226; *Schlemminger/Winterstein* NVwZ 1988, 1078; *Schlichter/Friedrich* WiVerw. 1988, 199; *Scholtissek* AgrarR 1991, 268; *ders.* AgrarR 1992, 219; *Schönleiter* GewArch. 1988, 113; *Schreiber* FoR 1995, 129; *Schroer* UVP im Bauplanungsrecht 1987; *ders.* DVBl 1987, 1096; *Schütz* JuS 1996, 498; *Schwarzer* ThürVBl. 1993, 10; *Simon* BayVBl. 1988, 617; *Söfker* BBauBl. 1983, 486; *ders.* DVBl 1987, 598; *Spindler* NVwZ 1992, 125; *Stüer* DVBl 1992, 266; *Stüer/Ehebrecht-Stüer* Bauplanungsrecht und Freistellungspolitik der Länder 1996; *dies.* DVBl 1996, 482; *Stühler* VBIBW 1986, 122;

Uechtritz NVwZ 1988, 316; *HdBöffBauR* Kap A). Die Länder haben die Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Bauordnungsrechts. Nach Art. 74 I Nr. 18 GG hat der Bund die Gesetzgebungszuständigkeit für den städtebaulichen Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) und das Wohngeldrecht, das Altschuldenerhilfsrecht, das Wohnungsbauprämienrecht, das Bergarbeiterwohnungsbaurecht und das Bergmannssiedlungsrecht. Die Verlagerung des Erschließungsbeitragsrechts in die Gesetzgebungskompetenz der Länder beruht auf dem **Verfassungsreformgesetz** 1994. Vor allem hat der Bund die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit im Bereich des Bodenrechts (zur Gesetzgebungskompetenz *Bielenberg* Gutachten B 49. DJT 1972; *Rengeling* *HdB* Staatsrecht 1990, 723; *Treffler* UPR 1994, 378). Seit dem Inkrafttreten der **Föderalismusreform** bedürfen Bundesgesetze in diesen Bereichen, auch wenn sie Regelungen über das Verwaltungsverfahren enthalten, nicht mehr der Zustimmung des Bundesrates (Art. 74 II GG). Auch müssen für den Erlass von Bundesgesetzen in den Bereichen des Bodenrechts (und damit auch im Bereich des gesamten Städtebaus), des Naturschutzes, der Raumordnung und des Wasserhaushaltsrechts **nicht** die erhöhten verfassungsrechtlichen Anforderungen des **Art. 72 II GG** erfüllt sein. Allerdings können die Länder in den Bereichen Naturschutz und Landschaftspflege (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes (→ Rn. 1295) oder des Meeresnaturschutzes (zum Genehmigungserfordernis für die Nutzung von Meeresenergie – Ebbe oder Flut für die Anlagenbetreiber *Karenfort/Stopf* DVBl 2007, 863), der Raumordnung und des Wasserhaushalts (ohne stoff- und anlagenbezogene Regelungen) durch Gesetz von Bundesgesetzen abweichende Regelungen erlassen (Art. 72 III GG).

Das BVerfG, hat die Verteilung der **Gesetzgebungskompetenz** zwischen Bund und Ländern in seinem **Gutachten zum Bodenrecht** wie folgt beschrieben (BVerfG, E. v. 16.6.1954 – 1 PBvV 2/52 – BVerfGE 3, 407 = RzB Rn. 1 – Gutachten Bodenrecht; B. v. 28.10.1975 – 2 BvL 9/94 – BVerfGE 40, 261 = RzB Rn. 2; zur Kritik *Werner* DVBl 1954, 481; *Dittus* DVBl 1956, 249; *Schulte*, Rechtsgüterschutz durch Bauordnungsrecht, 1982, 57; *Wiechert* ZRP 1985, 239; *Ziegler* DVBl 1984, 378): Eine Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für das Baurecht als Gesamtmaterie ergibt sich weder aus einem einzelnen Posten des Zuständigkeitskatalogs in Art. 74 GG noch aus der Zusammenfassung einzelner Materien, der Heranziehung des Gedankens des Sachzusammenhangs, der Natur der Sache oder dem Wandel der Verhältnisse (zur Raumplanung *Albers* Neue Anthropologie 1972, 223; *ALR* (Hrsg.). Grenzübergreifende Raumplanung 1992; *Battis* Öffentliches Baurecht und Raumplanungsrecht 1992; *Brohm* DÖV 1989, 429; *David* DÖV 1993, 1021; *Ernst/Hoppe* ÖffBauBoR 1981; *Grooterhorst* Die Wirkung der Ziele der Raumplanung und Landesplanung gegenüber Bauvorhaben nach § 34 BBauG 1985; *Hendler* JuS 1979, 618; *Hoppe/Appold* Symposium aus Anlass des 30-jährigen Bestehens des Zentralinstituts für Raumplanung 1995; *Peine* Raumplanungsrecht 1987; *Schmidt-Aßmann* DÖV 1979, 1; *ders.* Umweltschutz im Recht der Raumplanung 1982, 117; *Schmitt-Glaeser* FS VGH München 1979, 291; *Schulte* ZfB 128 (1987), 178; *Stier* DVBl 1990, 197; *Tizaskalik* Die Verwaltung 11 (1978), 273; *Wegener* VerwArch. 74 (1983), 225). Mit der Zuweisung der Regelung des Bodenrechts an den Bundesgesetzgeber in Art. 74 I Nr. 18 GG ist diesem nicht die Gesamtmaterie des Baurechts zugewiesen, weil das Bodenrecht dort nur neben andere Materien gestellt ist, die ebenfalls baurechtliche Elemente enthalten. Die Bundeskompetenz muss vielmehr für die im Gutachtauftrag einzeln bezeichneten Bereiche (Recht der städtebaulichen Planung, Baulandumlegung und Zusammenlegen von Grundstücken, Bodenbewertung, Bodenverkehrsrecht, Erschließungsrecht, Baupolizeirecht und Wertsteigerungsgabe) jeweils gesondert aus dem GG nachgewiesen werden.

Recht der städtebaulichen Planung: Auf diesem Gebiet könnte der Bund kraft ausschließlicher Kompetenz die Bundesplanung und kraft konkurrierender Vollkompetenz die städtebauliche Planung und die Raumordnung vollständig regeln. **Baulandumlegung und Zusammenlegung von Grundstücken:** Diese Materie gehört zum Bodenrecht, für die die konkurrierende Bundeskompetenz unbestritten ist. **Bodenbewertung:** Eine Zu-