

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	57
A. Einleitung	61
I. Einführung in die Thematik der Arbeit	61
1. Grund für das Abfassen der Arbeit	61
a) Fehlen von Monografien neueren Datums	61
b) Gesetzgeberische Aktivitäten bei § 35 BauGB und neue Rechtsprechung	62
c) Anlässe für neue Auslegungsansätze bei Privilegierungstatbeständen	64
d) Darstellung von Ansätzen für die Fortentwicklung der gesetzlichen Regelung	65
2. Begriffsbestimmung des Außenbereichs nach § 35 BauGB	65
3. Besonderheiten von Vorhaben nach § 35 BauGB	67
4. Besondere Problemstellungen für die Bauaufsicht bei Außenbereichsvorhaben	68
5. Zweck und Bedeutung von § 35 BauGB	68
II. Definition und Abgrenzung der Bereiche nach § 30 Abs. 1 und § 34 BauGB	69
1. § 30 Abs. 1 und §§ 30 Abs. 2, 12 BauGB: Beplanter Innenbereich	69
2. § 34 BauGB: Unbeplanter Innenbereich	70
a) Besondere Relevanz der Abgrenzung bei § 34 BauGB	70
b) Begriffsbestimmung des unbeplanten Innenbereichs im Sinne von § 34 BauGB	71
aa) Definition des beplanten Innenbereichs	71
bb) Vorliegen eines Bebauungszusammenhangs	71
(1) Feststellung eines Bebauungszusammenhangs	71
(2) Bebauungszusammenhang beim Vorhandensein von Baulücken	72
(3) Abriß eines Bauwerks und Wiederaufbau	73
(4) Abgrenzung des Bebauungszusammenhangs	74
cc) Anforderungen an das Vorliegen einer Bebauung bei § 34 BauGB	75
dd) Begriff des Ortsteils in § 34 BauGB	76
ee) Ende der Ortsteilqualität bei Aufgabe der Nutzung	78
c) Abgrenzung zwischen Splittersiedlung und Ortsteil	78
d) Vorliegen eines Ortsteils bei gemeindegebietsübergreifenden Bebauungszusammenhängen	79

aa) Ansicht des BVerwG	80
bb) Gegenansicht	81
cc) Stellungnahme	82
3. Abgrenzung des Innenbereichs und Erweiterung des Innenbereichs durch Satzungen	83
a) Abgrenzungssatzung oder Klarstellungssatzung nach § 34 Abs. 4 Nr. 1 BauGB	83
aa) Deklaratorische Wirkung	83
bb) Abweichende Ansicht von <i>Dürr</i>	84
cc) Argumente für die deklaratorische Wirkung der Abgrenzungssatzung	85
b) Entwicklungssatzung oder Festlegungssatzung nach § 34 Abs. 4 Nr. 2 BauGB	86
c) Ergänzungssatzung oder Einbeziehungssatzung nach § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB	88
d) Verbindung verschiedener Arten von Innenbereichssatzungen	90
e) Abgrenzung der Satzungen untereinander	90
III. Funktion des Außenbereichs im Planungsrecht	91
1. Allgemeiner Zweck des § 35 BauGB	91
2. Gesetzliche Instrumente zur Erreichung des Zwecks des § 35 BauGB	92
3. § 35 Abs. 1 BauGB als bundesgesetzlicher Planersatz für den Außenbereich	93
IV. Verfassungsrechtliche Grundlagen des § 35 BauGB	94
1. Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG im Widerstreit mit der Regelung in § 35 BauGB	94
a) Schutzbereich des Grundeigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	94
aa) Aspekte des Eigentumsschutzes gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	94
bb) Zwei grundsätzliche Auffassungen zum Eigentumsbegriff in Art. 14 Abs. 1 GG	96
(1) Ansicht vom verfassungsunmittelbaren Eigentumsbegriff	97
(2) Ansicht vom Eigentumsbegriff nach Maßgabe einfachen Rechts	98
(3) Auffassung des BVerfG	99
(4) Stellungnahme	100
cc) Grenzen für den Gesetzgeber bei der Setzung von Inhalts- und Schrankenbestimmungen	101
b) Bedeutung und Grenzen der gesetzgeberischen Ausgestaltung beim Grundeigentum	103
c) Folgerungen aus dem Eigentumsgrundrecht für das Bauplanungsrecht	105
d) Baufreiheit als Teil der Grundrechtsgewährleistung nach	

Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	106
e) Baufreiheit und Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung	110
f) Vereinbarkeit des § 35 BauGB mit Art. 14 GG	110
2. Rechtsschutzproblematik bei Vorhaben nach § 35 BauGB	112
3. Fehlende Bürgerbeteiligung bei Vorhaben nach § 35 BauGB	113
a) Grundrechtsschutz durch Verfahren	113
aa) Problemstellung bei § 35 BauGB	113
bb) Effektivierung des Grundrechtsschutzes durch Vorverlagerung	114
cc) Verfassungsrechtliche Grundlagen	115
b) Grundrechtsschutz durch Verfahren bei Art. 14 Abs. 1 GG	116
c) Grundrechtsschutz durch Verfahren bei Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG	117
d) Folgerungen für § 35 BauGB	117
4. Gesetzesvorbehalt bei Flächennutzungs- und Raumordnungsplänen	119
a) Einleitung in die Bedeutung und Reichweite des Gesetzesvorbehalts	119
aa) Vorbehalt des Gesetzes und Gesetzesvorbehalt	119
bb) Anforderungen an die Wahrung des Gesetzesvorbehalts	121
b) Anforderungen bei § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB	122
aa) Problemstellung	122
bb) Problematik bei Raumordnungsplänen	123
cc) Problematik bei Flächennutzungsplänen	124
c) Fazit	125
5. Art. 20a GG als Rechtsgrundlage für die Einschränkung der Außenbereichsbautätigkeit	125
a) Auswirkungen des Art. 20a GG auf die Gesetzgebung	125
b) Auswirkungen von Art. 20a GG in den Regelungen des § 35 BauGB	126
6. § 35 BauGB im Widerstreit mit der gemeindlichen Planungshoheit	127
a) Planungshoheit als Teil der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden	127
aa) Garantiegehalt von Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG	127
bb) Gemeindliche Hoheitsrechte	128
cc) Voraussetzungen für den Entzug einer gemeindlichen Aufgabe	128
dd) Eingriffe in die Planungshoheit und deren Rechtfertigung	129
b) Rechtfertigung der Einschränkung der Planungshoheit durch § 35 BauGB	130
aa) Privilegierung der Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 BauGB	130
bb) Zulassung von nichtprivilegierten Vorhaben gemäß § 35 Abs. 2 BauGB	132
cc) Einwirkung von Zielen der Raumordnung über § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB	132

B. Verbleibende Einflußmöglichkeiten für die Gemeinden bei Vorhaben im Außenbereich	134
I. Problembeschreibung	134
II. Erlaß einer Veränderungssperre und Aufstellung eines Bebauungsplans	134
III. Feinsteuerung in festgesetzten Konzentrationszonen durch einen Bebauungsplan	136
IV. Verweigerung des Einvernehmens nach § 36 BauGB	136
1. Rechtsnatur des gemeindlichen Einvernehmens und Zulässigkeit seiner Verweigerung	136
2. Tauglichkeit der Einvernehmensverweigerung zur Verhinderung von Vorhaben	137
V. Verhinderung einer Außenbereichsbebauung durch den Flächennutzungsplan	138
1. Bisherige Mittel der Gemeinde für die Standortsteuerung durch Flächennutzungspläne	138
2. Neue Möglichkeiten der Einflußnahme für die Gemeinde seit dem EAG-Bau-2004	138
a) Einführung der Rückstellungsmöglichkeit und von Teilflächennutzungsplänen im EAG-Bau-2004	138
b) Erweiterung der Regelung zu den Teilflächennutzungsplänen 2011	139
3. Tauglichkeit der Standortausweisung zur Steuerung von Außenbereichsvorhaben	140
VI. Fazit	141
C. Zulässigkeit von privilegierten Vorhaben	143
I. Systematik des § 35 Abs. 1 BauGB	143
1. Begriff und Grund der Privilegierung in § 35 Abs. 1 BauGB	143
2. Bedeutung und Rechtswirkungen einer Privilegierung in § 35 Abs. 1 BauGB	144
a) Abhängigkeit des Gewichts öffentlicher Belange von der jeweiligen „Situation vor Ort“	144
b) Auswirkung der Privilegierung auf die Überwindung öffentlicher Belange	145
c) Gebot der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs	147
d) Rechtsstellung des Bauherrn eines Vorhabens nach § 35 Abs. 1 BauGB	148
e) Grenzen für die Errichtung eines Vorhabens im Außenbereich	148
3. Grenzen für die Reichweite einer Privilegierung aus Landesrecht	149
4. Erfordernis der dauerhaften Nutzung des Vorhabens zu privilegierten Zwecken	150

5. Abgeschlossenheit der Fallgruppen in § 35 Abs. 1 BauGB	150
6. Gleichzeitiges Erfüllen von mehreren Privilegierungstatbeständen aus § 35 Abs. 1 BauGB	150
II. Erschließungsanforderungen bei Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB	152
1. Begriff der Erschließung und Anforderungen an die Erschließung im Außenbereich	152
a) Begriff der gesicherten Erschließung und erforderliche Erschließungsanlagen	152
aa) Begriffsklärung	152
bb) Erschließung des Grundstücks durch Zufahrtswege	153
cc) Andere Erschließungsanlagen außer Zufahrtswegen	155
b) Anforderungen an die Sicherstellung der Erschließung	156
2. Erschließung durch den Bauwilligen selbst	158
III. § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB: Der Land- und Forstwirtschaft dienende Vorhaben	159
1. Begriff der Land- und Forstwirtschaft	159
a) Definition gemäß § 201 BauGB	159
aa) Geltungsbereich des § 201 BauGB und Interpretationshilfe in anderen Gesetzen	159
bb) Merkmal der Bodenertragsnutzung	160
cc) Rolle der Wirtschaftlichkeit der Tätigkeit	161
dd) Abgrenzung der Bodenbewirtschaftung von der Dienstleistung	161
ee) Veränderung des Landwirtschaftsbegriffs im Zuge von Änderungen des § 201 BauGB	162
ff) Tierzucht und Landwirtschaft	164
(1) Keine Privilegierung von Massentierhaltungsbetrieben	164
(a) Abgrenzung der landwirtschaftlichen Tierhaltung	164
(b) Tierzucht nichtlandwirtschaftlicher Art	165
(2) Auswirkungen des EAG-Bau-2004 auf den Begriff der landwirtschaftlichen Tierhaltung	166
(a) Fassung von § 201 BauGB vor 2004	166
(b) Neue Fassung von § 201 BauGB seit dem EAG-Bau-2004	167
(aa) Auslegung, die keinen tatsächlichen eigenen Futteranbau fordert	167
(bb) Ansicht, die einen tatsächlichen eigenen Futteranbau fordert	169
(cc) Stellungnahme	169
(c) Strenge Anforderungen an den Mindestumfang des notwendigen Ackerbaus	170
(d) Lage der Flächen für den Ackerbau	170
(e) Eigentum an den Ackerbauflächen	171
(3) Erfordernis der eigenen Futtergrundlage	172

(4) Pensionstierhaltung als Teil der Landwirtschaft	172
b) Einfluß des Strukturwandels auf den bauplanungsrechtlichen Begriff der Landwirtschaft	174
aa) Allgemeine Entwicklungen in der landwirtschaftlichen Tätigkeit	174
bb) Grenzen des Begriffs der Landwirtschaft bei Tätigkeiten mit landwirtschaftlichem Bezug	174
cc) „Erweiterter Begriff der Landwirtschaft“ durch Einschluß von „Nebentätigkeiten“	175
(1) Herstellung der Verkaufsreife der Produkte	175
(2) Grenze für die Verarbeitung von Produkten auf dem Hof	176
(3) Verkauf von Produkten auf dem Hof	177
c) Begriff der Forstwirtschaft im Sinne von § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	177
2. Begriff des landwirtschaftlichen Betriebs in § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	178
a) Definition und Abgrenzung	178
b) Privilegierung der Neuerrichtung landwirtschaftlicher Betriebe	179
aa) Generelle Problematik	179
bb) Neugründung eines Fischereibetriebs	180
c) „Erfordernis der Dauerhaftigkeit“ des landwirtschaftlichen Betriebs	182
aa) Rechtfertigung und Aspekte des „Erfordernisses der Dauerhaftigkeit“	182
bb) Erfordernis der Anlage des Betriebs „für Generationen“	183
d) Mindestgewinn für das Vorliegen eines Landwirtschaftsbetriebs	185
aa) Gewinnerzielung als Abgrenzungskriterium für die Landwirtschaft von der Liebhaberei	185
bb) Bedeutung der Gewinnerzielung bei einem Vollerwerbsbetrieb	186
(1) Allgemeine Probleme der Gewinnerzielung im Landwirtschaftsbetrieb	186
(2) Erwirtschaftung des für den Fortbestand des Betriebs erforderlichen Eigenkapitals	187
(3) Erwirtschaftung einer Verzinsung des für die Gründung des Betriebs aufgewandten Eigenkapitals	188
cc) Bedeutung der Gewinnerzielung bei einem Nebenerwerbsbetrieb	188
dd) Stellungnahme zum Erfordernis der Gewinnerzielung	189
e) Dauerhaftigkeit der landwirtschaftlichen Nutzung bei Nutzung von Pachtflächen	191

aa) Dauerhafte Nutzbarkeit von landwirtschaftlichen Nutzflächen	191
bb) Sicherung der Dauerhaftigkeit bei gepachteten Nutzflächen	192
cc) Auswirkungen des Gesetzes über die Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts	195
dd) Neuere Ansichten hinsichtlich der Bewertung von Pachtland	195
ee) Stellungnahme zur Problematik des Pachtlandes	197
f) Grenzen der Privilegierung, wenn die Landwirtschaft zum bloßen Hobby wird	199
aa) Zwei Voraussetzungen für eine Privilegierung bei der Selbstversorgungswirtschaft	199
bb) Erste Voraussetzung: Tätigkeit ist Landwirtschaft iSv § 201 BauGB	199
cc) Zweite Voraussetzung: Tätigkeit im Rahmen eines Betriebs gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	201
3. Erstreckung des Privilegs auf „mitgezogene Betriebsteile“	204
a) Begriff und Abgrenzung des „mitgezogenen Betriebsteils“	204
aa) Entwicklung der „mitgezogenen Nutzungen“	204
bb) Kriterien für das Vorliegen einer „mitgezogenen Nutzung“	205
(1) Kriterien des BVerwG	205
(2) Weitere Kriterien	207
cc) Abgrenzung zum „erweiterten Begriff der Landwirtschaft“	208
b) Beispiele für „mitgezogene“ Nutzungen in der Landwirtschaft	208
aa) Selbstvermarktung von Eigenerzeugnissen im Hofladen	208
(1) Grenzen für die Vermarktung als Teil des „erweiterten“ Landwirtschaftsbegriffs	208
(2) Anforderungen an einen „mitgezogenen“ Hofladen	209
bb) Verarbeitung der landwirtschaftlichen Produkte zu Fertigprodukten	209
cc) Gaststätten auf dem Hof zur Vermarktung von Eigenerzeugnissen	210
dd) Urlaub auf dem Bauernhof	211
(1) Zulässiger Umfang	211
(2) Bezug der Gästebetreuung zur Bodennutzung	212
(3) Nutzungsänderung eines Gebäudes gemäß § 35 Abs. 4 Nr. 1 BauGB	212
(4) Neubauten für Beherbergungszwecke	213
(5) Campingplatz auf dem Hofgelände	213
ee) Pensionspferdehaltung mit umfassenden Pflegedienstleistungen für die Pferde	214
ff) Erbringung von Dienstleistungen	215

gg) Anlagen zur Erzeugung von (regenerativer) Energie	216
c) „Mitgezogene“ Nutzungen im Bereich der Forstwirtschaft	217
d) Eigene Auffassung zur Zulassung von „mitgezogenen Betriebsteilen“	218
aa) „Mitgezogene Nutzungen“ als Folge der wirtschaftlichen Situation	218
bb) Funktionale Auslegung des § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	218
(1) Kritik an den herkömmlichen Zulässigkeitsanforderungen bei „mitgezogenen Nutzungen“	218
(2) Vorschläge hinsichtlich der einzelnen Sparten von „mitgezogenen Nutzungen“	220
(a) Hofladen	220
(b) Verarbeitung der selbsterzeugten Produkte	221
(c) Gaststätte für die Vermarktung der selbsterzeugten Produkte auf dem Hof	222
(d) Urlaub auf dem Bauernhof	222
(e) Pferdehallen	223
cc) „Kumulierung“ von verschiedenen „mitgezogenen Nutzungen“	223
4. Begriff des „Dienens“ des Bauvorhabens für die Bedürfnisse des Landwirts	224
a) Bedeutung des „Dienens“ des Bauvorhabens	224
aa) Kriterien für ein „dienendes“ Vorhaben	224
bb) Maßstab des „vernünftigen Landwirts“	226
(1) Kriterien für die Entscheidung durch einen vernünftigen Landwirt	226
(2) Kein Zwang zur wirtschaftlich optimalen Lösung	227
(3) Erfordernis und Kriterien für die Einzelfallentscheidung	228
(4) Stellungnahme zu den Entscheidungskriterien	228
(5) Grenze für die Zulässigkeit von Vorhaben aus Treu und Glauben	229
(6) Rolle der äußeren Gestaltung des Vorhabens	230
cc) Zulässigkeit von Gemeinschaftsanlagen mehrerer Betriebe	230
b) Einzelfälle	231
aa) „Dienen“ bei Ausführbarkeit des Vorhabens im Innenbereich	231
bb) Wohnhaus des Betriebsinhabers	232
cc) Landarbeiterwohnungen oder -häuser auf dem Hofgrundstück	233
dd) Freizeitgebäude auf dem Hofgelände außerhalb des Wohngebäudes	234
ee) Fischerhütten	234



ff) Imkerei und dieser dienende Bauwerke	235
(1) Anlagen für die Bienenhaltung	235
(2) Anlagen für die Verarbeitung von Imkereiprodukten	235
(3) Wohnhaus bei einem Imkereibetrieb	236
gg) Privilegierung bei nur zeitweise für privilegierte Zwecke genutzten Gebäuden	237
hh) Privilegierung von nicht im Eigentum des Inhabers des Betriebs stehenden Vorhaben	237
c) Stellungnahme zum Erfordernis des „Dienens“	238
5. Problematik der Altenteilerhäuser	239
a) Allgemeine Anforderungen an ein Altenteilerhaus	239
b) Altenteilerhaus bei einem Nebenerwerbsbetrieb oder einer Treibhausgärtnerei	241
c) Entprivilegierung durch „Verselbständigung“ des Hauses	242
d) Eigene Auffassung zur Zulässigkeit von Altenteilerhäusern	243
IV. § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB: Der gartenbaulichen Erzeugung dienende Vorhaben	243
1. Hintergrund der Einführung dieser Privilegierung	243
2. Verhältnis dieser Privilegierung zu § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	244
3. Zulässigkeitsvoraussetzungen für Vorhaben bei § 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB	245
V. § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB: Öffentliche Versorgungsanlagen und ortsgebundene Betriebe	246
1. Ortsgebundener Gewerbebetrieb	246
a) Begriffsbestimmungen	246
aa) Begriff des Gewerbebetriebs	246
bb) Begriff der Ortsgebundenheit	246
b) Zulässigkeitsanforderungen für einen ortsgebundenen Betriebsteil	248
aa) „Dienen“ des Vorhabens für die Zwecke des unmittelbar ortsgebundenen Betriebsteils	248
bb) „Mitgezogene“ Betriebsteile bei ortsgebundenen Betrieben	249
c) Positive Standortzuweisung bei ortsgebundenen Gewerbebetrieben	250
2. Öffentlichen Versorgungsanlagen	251
a) Begriff der öffentlichen Versorgungsanlage	251
b) Erfordernis der Ortsgebundenheit bei öffentlichen Versorgungsanlagen	252
aa) Ortsgebundenheit der Anlage fordernde Ansicht	252
bb) Kritische Stellungnahmen aus der Literatur	253
cc) Vermittelnde Ansicht	254
dd) Eigene Auffassung	255
3. Ausgewählte Fallgruppen von öffentlichen Versorgungsanlagen	258

a) Mobilfunkanlagen	258
aa) Anforderungen an die Standortwahl	258
(1) Mobilfunkanlagen als Anlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB	258
(2) Kriterien für Standortwahl	260
(3) Grenzen der Privilegierung von Funkmasten	261
bb) Standortsteuerung gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	262
b) Kraftwerke	264
aa) Meinungen im Schrifttum	264
bb) Eigene Auffassung	264
c) Geothermieranlagen	265
aa) Bedeutung dieser Anlagen für die Versorgung mit regenerativen Energien	265
bb) Ortsgebundenheit dieser Anlagen und Zulässigkeit gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB	266
(1) Voraussetzungen für die Zulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB	266
(2) Diskussionsergebnisse von den Berliner Gesprächen zum Städtebaurecht	267
cc) Spezielle Risiken beim Bau dieser Anlagen und Zulässigkeit gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	268
dd) Notwendigkeit der Schaffung eines neuen Privilegierungstatbestands	269
VI. § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB: „Sonstige“ privilegierte Vorhaben	269
1. Bedeutung von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB im System des § 35 Abs. 1 BauGB	269
2. Fallgruppen des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	270
a) Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen	270
aa) Drei Fallgruppen von privilegierten Vorhaben bei § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	270
bb) Restriktive Zulassung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	271
cc) Beurteilung der Vorhaben nur aufgrund ihrer tatsächlichen Nutzung	271
dd) Spannungsverhältnis zur Nutzung des Außenbereichs für die Erholung der Allgemeinheit	272
ee) Konkrete Betrachtung der jeweiligen Zweckbestimmung des Vorhabens	272
b) Besondere Anforderungen an die Umgebung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 1. Var. BauGB	272
c) Anlagen mit nachteiligen Wirkungen auf die Umgebung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 2. Var. BauGB	273
d) Besondere Zweckbestimmung des Vorhabens nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 3. Var. BauGB	275

3. Weitere Zulässigkeitsanforderungen an ein Vorhaben nach	
§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	276
a) „Soll“-Privilegierung	276
aa) Zweck dieser Privilegierung	276
(1) Allgemeine Anforderungen	276
(a) Wertung bei der Zulässigkeitsfrage im Einzelfall erforderlich	276
(b) Tatbestandliche Weite von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	277
(c) Prüfung der Vorhaben auf Außenbereichsaffinität	278
(2) Grenzen der Privilegierung	278
(3) Interessenbewertung bei der Beurteilung der Zulässigkeit des Vorhabens	279
(a) Vorrang für öffentliche Interessen	279
(b) Nachrang privater Interessen	280
bb) Fehlende Möglichkeit der Errichtung im Innenbereich	281
(1) Allgemeine Anforderungen	281
(2) Möglichkeit der Schaffung eines entsprechenden Baugebiets	282
(3) Konkrete Innenbereichsplanung	284
cc) Singulärer Charakter und fehlende Vorbildwirkung des Vorhabens	286
dd) Beachtung des Gleichheitssatzes	287
b) Erforderlichkeit des Vorhabens für die Erreichung des damit verfolgten Zwecks	288
aa) Anforderungen hinsichtlich der Erforderlichkeit der baulichen Anlage	288
bb) Erforderlichkeit von „mitgezogenen Bauvorhaben“	289
4. Ausgewählte Einzelbeispiele für Vorhaben gemäß	
§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	290
a) Anlagen für die individuelle Freizeitgestaltung	290
b) Jagdhütten	291
c) Gaststätten	293
d) Campingplätze	293
e) Großkraftwerke und Großanlagen zur Erzeugung von Biogas	294
f) Tierzucht und -haltung sowie Massentierhaltung	295
aa) Tierheime und Zucht von Haustieren	295
bb) Hundetrainingsplätze	295
cc) § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB als „Ersatzprivileg“ für bestimmte Weidetierhaltungen	296
dd) Zulässigkeit von Anlagen der Massentierhaltung	296
(1) Einführung in die Problematik	296
(2) Kritik an der Privilegierung der Massentierhaltung im Außenbereich	298

(a) Bisherige Aufarbeitung der Problematik	298
(b) Diskussion bei den „Berliner Gesprächen zum Städtebaurecht“ 2010	300
(c) Gesetzentwurf der Bundesregierung vom Februar 2012	301
(d) Stellungnahme zum Gesetzgebungsverfahren der Bundesregierung	303
ee) Zulässigkeit von landwirtschaftlichen Kleinstbetrieben	304
g) Freizeitzentren im Außenbereich	305
aa) Begegnungsstätten für Jugendliche und Erwachsene	305
bb) Sonstige Vorhaben für die Begegnung in der Freizeit	305
cc) Eigene Auffassung	306
h) „Umstrittene und in der Nachbarschaft unerwünschte Vorhaben“	306
i) Sportanlagen	307
aa) Rechtsprechung des BVerwG	307
bb) Ansichten in der Literatur	307
cc) Sonderproblematik der Golfplätze	308
dd) Eigene Auffassung zur Privilegierung von Sportanlagen im Außenbereich	309
j) Kapelle	310
5. Eigene Auffassung zur Auslegung von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	311
a) Einleitung und Bestandsaufnahme	311
b) Prüfung von „Außenbereichsaffinität“ und Realisierungsmöglichkeiten im Innenbereich	311
c) Planungsbedürftigkeit und Planungsmöglichkeit als Schranke von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	313
aa) Planungsbedürftigkeit	313
bb) Möglichkeit der Planung des Vorhabens im Innenbereich	314
d) Interessenbewertung bei der Zulässigkeitsprüfung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	316
e) Konsequenzen für die Auslegung von § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	317
aa) Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 1. Var. BauGB	317
bb) Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 2. Var. BauGB	318
cc) Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 3. Var. BauGB	318
6. Bedeutung des Darstellungsprivilegs gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	318
VII. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB: Windkraftanlagen und Wasserkraftwerke	319
1. Motive des Gesetzgebers bei der Schaffung von § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	319
a) Verbesserung des Klimaschutzes durch die Nutzung regenerativer Energieformen	319

b) Beschränkung der Privilegierung auf Wind- und Wasserkraftnutzung	320
c) Konfliktpotential regenerativer Energieerzeugungsanlagen	320
2. Zulässige Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	321
a) Reichweite der Privilegierung	321
aa) Zulässige Anlagen	321
bb) Anlagen zur Erforschung und Entwicklung	322
cc) Erforschung von Anlagen für den Einsatz im Ausland	323
dd) Frage der Privilegierung von Anlagen zur Selbstversorgung	324
b) Erfordernis des „Dienens“ der Anlage für den privilegierten Zweck	324
c) „Mitgezogene“ Solaranlagen bei der Nutzung der Wind- und Wasserkraft	325
aa) Entscheidungen des OVG RP zu „mitgezogenen“ Solaranlagen	325
(1) Grundsätzliche Möglichkeit einer „mitgezogenen“ Solaranlage	325
(2) Möglicher Umfang einer mitgezogenen Solaranlage	325
(a) Anknüpfung an den Gedanken der „mitgezogenen“ Nutzung	325
(b) Zulassung einer Solaranlage im ersten Urteil	327
(c) Strengere Maßstäbe in den neueren Urteilen	327
(3) Solaranlage zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit	328
(4) Anlagen mit Solaranlage als „Hilfsenergiequelle“ zu Forschungszwecken	328
(5) Zulässigkeit von „kommerziellen“ Hybridanlagen	331
bb) Eigene Ansicht zu „mitgezogenen“ Solaranlagen bei § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	331
d) Repowering bei bestehenden Anlagen	333
aa) Einführung in die Thematik	333
(1) Begriffsklärung und Bedeutung	333
(2) Lösung von Standortproblemen durch den Ersatz bestehender Anlagen	334
(3) Vorteile des Repowering	335
bb) Bauplanungsrechtliche Herausforderungen bei der Durchführung	336
(1) Standort für die Neuanlage nach Wegfall des Bestandsschutzes der Altanlage	336
(2) Standortausweisungen in Bebauungs- und in Flächennutzungsplänen	337
(a) Problemstellungen und Lösungsansätze	337
(b) Diskussionsergebnisse der „Berliner Gespräche zum Städtebaurecht“	338

(c) § 249 Abs. 2 BauGB beim Erlaß von das Repowering ermöglichenden Bebauungsplänen	339
(d) Verbleibende Probleme beim Repowering	339
(e) Planung des Repowerings mittels Flächennutzungsplans	340
(3) Repowering in der Regionalplanung	340
(a) Grundsätzliche Möglichkeiten des Repowerings im Rahmen der Raumplanung	340
(aa) Problemstellung	340
(bb) Möglichkeit der Steuerung des Repowerings mittels Raumordnungsplänen	341
(b) § 249 BauGB bei der raumplanerischen Konzentrationsplanung	342
(4) Keine Pflicht der Planungsträger zur Ermöglichung des Repowering	345
e) Anlagen für die Erforschung der Nutzung der Wind- und Wasserkraft	346
3. Zulässigkeit von Windkraftanlagen als „mitgezogene Nutzung“	346
4. Zurückstellung eines Baugesuchs für eine Windkraftanlage nach § 15 Abs. 3 BauGB	348
5. Einfluß von BImSchG und UVPG bei der Zulässigkeit von Windkraftanlagen	348
a) Einfluß des BImSchG	348
b) Einfluß des UVPG	349
6. Nachbarschutz gegen Windkraftanlagen	352
a) Drittschutz durch das Gebot der Rücksichtnahme und § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG	352
b) Drittschutz aus Verfahrensvorschriften des BImSchG und des UVPG	352
aa) Einführung in die Problematik	352
bb) Neuer Ansatz des 7. Senats des OVG RP im Urteil vom 25.1.2005	353
(1) Ausführungen des 7. Sentas des OVG RP	353
(2) Kritik am Urteil des OVG RP	354
(3) Teilung der Ansicht des 7. Senats des OVG RP	356
(4) Ausblick	357
c) Erweiterung des Drittrechtsschutzes für nichtstaatliche Nichtregierungsorganisationen	358
aa) Trianel-Urteil des EuGH vom 12.5.2011	358
bb) Aufnahme des Trianel-Urteils in der Literatur	359
d) Eilrechtsschutz gegen Windkraftanlagen	360
7. Auswirkungen von Windkraftanlagen auf öffentliche Belange	361
a) Grenzen für die Zulässigkeit von Windkraftanlagen	361

b) Typischerweise durch Windkraftanlagen berührte öffentliche Belange	361
aa) Schutz von Natur und Landschaft	361
bb) Unwirtschaftlichkeit der Anlage	362
cc) Kapazitätsproblematik im Verbundnetz	363
c) Lärmproblematik	363
aa) Entwicklung der Lärmproblematik	363
bb) Tauglichkeit der TA-Lärm zur Beurteilung der Lärmimmissionen	364
cc) Sicherheitszuschläge bei der Messung von Lärmimmissionen	366
dd) Festlegung der erforderlichen Abstände zu Wohnhäusern	367
ee) Schutzniveau für Wohnhäuser im Außenbereich	368
ff) Problematik der Infraschallimmissionen	369
d) Problematik des Schlagschattens und der optischen Auswirkungen des Anlagenbetriebs	370
aa) Schlagschattenwurf durch die Rotorblätter	370
bb) Sonnenlichtreflexionen auf den Rotoren	371
cc) Psychische Beeinträchtigungen durch die Drehbewegung und die erdrückende Wirkung	371
(1) Problemstellung	371
(2) Bejahung von Verstößen gegen das Gebot der Rücksichtnahme	371
(a) Rechtsprechung des OVG NW	371
(b) Bestätigung dieser Linie durch das BVerwG	373
(3) Verneinung von Verstößen gegen das Gebot der Rücksichtnahme	374
(a) Weniger intensive Drittschutzgewährung durch manche Instanzgerichte	374
(b) Völlige Ablehnung von Schutz aufgrund des Gebots der Rücksichtnahme	377
e) Von Windkraftanlagen ausgehende Unfallgefahren	378
aa) Beschädigung der Anlagen durch Unwetter	378
bb) Eisbildung an den Rotoren	378
cc) Kollision mit Luftfahrzeugen	379
f) Störung von Funkverkehr und Rundfunk	381
g) Beeinträchtigungen von Pferden	382
h) Turbulenzeffekte und Windverschattung bei benachbarten Anlagen	382
8. Anschluß an ein Verbundnetz als Teil der Erschließung	383
9. Exkurs: Anwendbarkeit von § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB bei der Windkraftnutzung auf See	384
a) Begriff der „Offshore-Anlagen“ und Unterscheidung von Küstenmeer und Ausschließlicher Wirtschaftszone (AWZ)	384

b) Rechtsgrundlagen für die Zulässigkeit von „Offshore-Anlagen“	384
c) Zulässigkeit von Windkraftanlagen nach § 35 BauGB	386
10. Standortsteuerung durch Flächennutzungspläne und Raumordnungspläne	387
a) Schaffung von Konzentrationszonen mittels Flächennutzungs- und Raumordnungsplänen	387
b) Erleichterte Ausweisung zusätzlicher Standorte für Windkraftanlagen durch § 249 BauGB	387
aa) Hintergrund der Einführung von § 249 BauGB	387
(1) Unsichere Rechtslage bei der Ausweisung zusätzlicher Konzentrationszonen	387
(2) Ergebnisse der Beratungen bei den „Berliner Gesprächen zum Städtebaurecht“	389
bb) Darstellung der Regelung in § 249 Abs. 1 S. 1 BauGB	389
cc) Kritik an der Regelung in § 249 Abs. 1 BauGB durch <i>Wickel</i>	390
dd) Stellungnahme zur Kritik von <i>Wickel</i> und verfassungskonforme Auslegung	391
11. Vorschlag einer Neukonzeption der Zulässigkeit von Wind- und Wasserkraftanlagen	393
a) Problematik der Planungsbedürftigkeit der Anlagen	393
b) Mängel am gesetzgeberischen Konzept	393
c) Streichung von § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	395
d) Vorschlag für die neue gesetzliche Konzeption	396
VIII. § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB: Anlagen zur energetischen Nutzung von Biomasse	398
1. Einführung und Erforderlichkeit dieses Privilegierungstatbestands	398
a) Ziel der Einführung des neuen Privilegierungstatbestands	398
b) Frage der abschließenden Regelung von Biomasseanlagen in § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB	399
aa) Argumente für das Vorliegen einer abschließenden Regelung	399
bb) Vermittelnde Ansichten zur Abgeschlossenheit der Regelung	401
(1) § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB ist bei Anlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nicht abschließend	401
(2) Zulässigkeit von Biomasseanlagen auch nach § 35 Abs. 1 Nr. 3 und 4 BauGB	401
cc) Gegenansicht bezüglich der Abgeschlossenheit der Regelung	403
(1) Zulässigkeit als mitgezogene Anlage im Rahmen eines anderen Privilegierungstatbestands	403
(2) Konsequenzen der Annahme eines nicht abschließenden Privilegierungstatbestands	405



(3) Zulässigkeit einer Biomasseanlagen „direkt“ gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	406
(a) Biomasseerzeugung als Landwirtschaft iSv § 201 BauGB	406
(b) Biomasseanlage als ein einem Landwirtschafts- betrieb dienendes Vorhaben	407
(c) Auslegungsansatz von <i>Dürr</i>	408
c) Erforderlichkeit der Regelung	409
d) Entprivilegierung der Anlage nach Nutzungsänderung	410
2. Begriff der Biomasse	411
3. Privilegierte Anlagentypen	412
4. Beschränkungen der Privilegierung	412
a) Betrieb der Anlage „im Rahmen eines Betriebs“	413
aa) Bedeutung dieses Tatbestandsmerkmals	413
bb) Vergleich mit dem Tatbestandsmerkmal dem „Betrieb dienen“	416
(1) Argumente für das Erfordernis, daß die Anlage dem „Betrieb dienen“ muß	416
(2) Gegenargumente	416
(3) Erfordernis der „Beziehung“ der Anlage zum Basisbetrieb	418
(4) Schlechterer Außenbereichsschutz beim Erfordernis des „Dienens“	419
(5) Genehmigungserschwerisse beim Erfordernis des „Dienens“	420
cc) Frage, ob das Eigentum an der Biomasseanlage beim Betriebsinhaber liegen muß	420
(1) Erforderliche Rolle des Inhabers des Basisbetriebs in einer Betreibergesellschaft	420
(2) Fremdfinanzierung der Anlage über Kredite und Investorenmodelle	423
dd) Frage der Weisungsunabhängigkeit des Betriebsinhabers beim Betrieb der Anlage	425
b) Standort der Anlage „im räumlich-funktionalen Zusammen- hang mit dem Betrieb“	425
aa) Räumlicher Zusammenhang	425
(1) Kriterien für das Bestehen eines räumlichen Zusammenhangs	425
(2) Räumlicher Zusammenhang mit baulichen Anlagen	427
(3) Räumlicher Zusammenhang bei Gemeinschafts- anlagen	429
bb) Funktionaler Zusammenhang	430
(1) Versorgung der Anlage mit Biomasse aus dem Basisbetrieb oder nahegelegenen Betrieben	430

(a) Begriffsklärungen	430
(aa) Funktionaler Zusammenhang der Anlage mit dem Betrieb	430
(bb) Naheliegen eines Zulieferbetriebs	432
(cc) Sicherstellung der Belieferung mit ausreichend Biomasse für den Betrieb	432
(2) Anforderungen an die Betriebe bei Kooperationen	434
(3) Biomasse von Pachtflächen	436
(4) Funktionaler Zusammenhang bei Verwendung von Gärresten als Dünger	436
c) Beschränkung der Anlagengröße und der Anzahl der Anlagen je Hofstelle	437
aa) Hintergrund dieser Begrenzung der Zulässigkeit der Anlagen	437
bb) Begrenzung auf eine Anlage je Betriebsstandort oder Hofstelle	438
(1) Begriff der Hofstelle	438
(2) Mehrere Anlagen bei mehreren Betriebsstandorten	438
cc) Begrenzung der Anlagenleistung	441
(1) Bestimmung der elektrischen Leistung der Anlage	441
(a) Bedeutung und Reichweite der Begrenzung	441
(b) Änderung der Bestimmung zur Größenbegrenzung 2011	441
(c) Besonderheiten bei der Größenbegrenzung	444
(2) Leistungsbegrenzung bei einer Gemeinschaftsanlage	444
IX. § 35 Abs. 1 Nr. 7 BauGB: Kernenergieanlagen	446
1. Grund der Einführung dieses Privilegierungstatbestandes	446
2. Umfang der Privilegierung solcher Anlagen	446
a) Einschränkung des Privilegierungstatbestands 2011	446
b) Noch privilegierte Vorhaben bei kerntechnischen Anlagen zur Stromerzeugung	447
c) Nach § 35 Abs. 1 Nr. 7 BauGB privilegierte Anlagen außerhalb der Energieerzeugung	448
3. Grenzen der Privilegierung	450
X. § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB: Anlagen zur Nutzung von solarer Strahlungsenergie in, an oder auf Gebäuden im Außenbereich	450
1. Hintergrund der Einführung dieses neuen Privilegierungstatbestands	450
2. Beschränkungen der Zulässigkeit von Solaranlagen im Außenbereich	452
a) Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Solaranlagen	452
b) Art der Befestigung der Anlage am Trägergebäude irrelevant	454
c) Keine funktionale Unterordnung der Anlage erforderlich	454
d) Zulässige Nutzung der Trägergebäudes	455

e) Gleichzeitige Errichtung von Gebäude und Solaranlage	456
f) Keine Privilegierung eines Gebäudes über die Solaranlage	456
3. Auswirkungen von § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB auf andere Zulassungstatbestände	457
a) Zulässigkeit von Solaranlagen nach § 35 Abs. 2 BauGB	457
b) Zulässigkeit von Solaranlagen als „mitgezogene Nutzung“	458
XI. Reformvorschlag für die Regelung in § 35 Abs. 1 BauGB	459
1. Grundgedanken eines Reformmodells	459
a) Heutige Aufgabe des § 35 Abs. 1 BauGB	459
b) Wirksamer Schutz des Außenbereichs vor wesensfremden Nutzungen durch § 35 BauGB	461
2. Auswirkungen auf den Text von § 35 Abs. 1 BauGB	462
a) § 35 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BauGB	462
b) § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB	463
c) § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB	463
d) § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	464
e) § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB	464
f) § 35 Abs. 1 Nr. 7 BauGB	465
g) § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB	465
3. Neufassung von § 35 Abs. 1 BauGB	465
4. Folgen dieser Neukonzeption von § 35 Abs. 1 BauGB	466
 D. Zulässigkeit von nichtprivilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB	468
I. Einführung und Unterschiede zu § 35 Abs. 1 BauGB	468
1. Grundgedanken und Anwendungsbereich des § 35 Abs. 2 BauGB	468
2. Beeinträchtigung öffentlicher Belange durch ein Vorhaben	469
a) Anforderungen für das Vorliegen einer Beeinträchtigung öffentlicher Belange	469
b) Abweichende Ansicht von <i>Kau</i>	470
3. Abwägung der Belange im Rahmen von § 35 Abs. 2 BauGB	472
4. Besondere Problematik der Aufstellung von Kunstwerken im Außenbereich	474
II. Rolle von § 35 Abs. 4 BauGB bei der Zulässigkeit von Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB	474
III. Tatbestandsmerkmal des „Einzelfalles“ bei § 35 Abs. 2 BauGB	475
IV. Problematiken im Zusammenhang mit der Erschließung bei § 35 Abs. 2 BauGB	476
1. Zu fordernde Erschließungsanlagen	476
2. Auswirkungen eines Erschließungsangebots des Bauherrn	477
3. Erschließung bei begünstigten Vorhaben gemäß § 35 Abs. 4 BauGB	479
V. Rechtsanspruch auf Zulassung eines Vorhabens nach	

§ 35 Abs. 2 BauGB	479
1. Ansicht des BVerwG und der überwiegenden neueren Literatur	479
a) Baufreiheit in Art. 14 Abs. 1 GG und fehlender Ansatz für Ermessen	480
b) Eigentumsinhaltsbestimmung durch die Verwaltung	480
c) Argumente aus der Gesetzgebungsgeschichte	481
d) Argumente aus den Materialien zum BauGB	481
2. Kritik an der Auffassung des BVerwG	482
a) Hauptkritikpunkte der Gegenauffassung	482
aa) Wortlaut von § 35 Abs. 2 BauGB	482
bb) Rechtsnatur von § 35 Abs. 2 BauGB	482
cc) Verhältnis von § 35 Abs. 2 BauGB zu Art. 14 Abs. 1 GG	483
dd) Ermessensnorm und Gesetzesvorbehalt	484
b) Weitere Argumente gegen die Auffassung des BVerwG	484
c) Stellungnahme	485
aa) Zustimmung zur Rechtsprechung	485
bb) Anspruch auf Erteilung der Genehmigung aus Art. 14 Abs. 1 GG	485
cc) Der Tatbestand von § 35 Abs. 2 BauGB enthält alle zu prüfenden Rechtsfragen	486
dd) § 35 Abs. 2 BauGB als präventive Verbotsvorschrift	487
ee) Keine rechtlichen Gesichtspunkte für eine Ermessensprüfung	488
ff) Fehlende Baulandqualität von Außenbereichsgrundstücken	489
gg) Vermengung von Argumenten	489
hh) § 35 Abs. 2 BauGB und Planungshoheit	489
VI. Fälle der Zulässigkeit von Bauvorhaben gemäß § 35 Abs. 2 BauGB	490
1. Schwierigkeiten bei der Fallgruppenbildung	490
2. Einzelfälle der Zulässigkeit von Vorhaben gemäß § 35 Abs. 2 BauGB	490
a) Anforderungen für das Vorliegen einer Beeinträchtigung von öffentlichen Belangen	490
b) Tendenziell großzügige ältere Entscheidungen	491
c) Neuere und tendenziell restriktivere Entscheidungen	492
3. Kriterien für die Zulässigkeit sonstiger Vorhaben im Außenbereich	493
E. Rolle öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB bei Vorhaben im Außenbereich	495
I. Definition und Bedeutung der öffentlichen Belange	495
1. Rechtsnatur und Bedeutung der öffentlichen Belange	495
a) Anwendbarkeit bei Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 und 2 BauGB	495
b) Belange aus der Gesetzgebungskompetenz der Länder	496

c) Öffentliche Belange als unbestimmte Rechtsbegriffe	496
d) § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB als beispielhafte Aufzählung öffentlicher Belange	497
e) Berücksichtigung öffentlicher Belange bei der Errichtung und der Nutzung des Vorhabens	498
f) Unabhängige Prüfung von in anderen Gesetzen enthaltenen Belangen	498
g) Verhältnis zur Abwägung von öffentlichen Belangen in anderen Gesetzen	499
h) Folge der Unzulässigkeit eines Vorhabens nach Vorschriften außerhalb des BauGB	499
2. „Vorübergehend berührte Belange“	499
3. Verzicht auf Belange nach § 35 Abs. 3 BauGB	500
4. Wirkungen eines unwirksamen Bebauungsplans	501
5. Öffentlicher Belange und Nutzungsänderung	501
II. Abwägungsvorgang bei § 35 BauGB und bei der Bauleitplanung gemäß § 1 Abs. 6, 7 BauGB	501
1. Unterschiede bei der Abwägung in § 35 Abs. 3 BauGB und § 1 Abs. 6, 7 BauGB	501
2. Berücksichtigung von Vorbelastungen	503
3. Neue Genehmigung zur Reduktion der Beeinträchtigung von Belangen	504
III. Belange im einzelnen in § 35 Abs. 3 BauGB	504
1. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB – Festsetzungen des Flächennutzungsplans	504
a) Rolle des Flächennutzungsplans als öffentlicher Belang	504
aa) Zweck der Regelung in § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB	504
bb) Relevante Darstellungen im Flächennutzungsplan	505
cc) Widerspruch zu den Darstellungen im Flächennutzungsplan	505
b) Anforderungen an einen Flächennutzungsplan	507
aa) Formelle Anforderungen	507
(1) Rechtswirkungen von formell rechtswidrigen Plänen und Planentwürfen bei § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB	507
(a) Formell unwirksame Pläne	507
(aa) Belang, wenn Plan lediglich die tatsächliche städtebauliche Situation wiedergibt	507
(bb) Belang, wenn Gemeinde voraussichtlich an ihren Planungsvorstellungen festhalten wird	507
(cc) Weitergehende Ansicht bezüglich formell unwirksamer Flächennutzungspläne als Belang	508
(b) Entwürfe von Plänen	509
(aa) Beachtlichkeit bei Planreife der Bauleitpläne	509
(bb) Differenzierende Lösung	511

(2) Auffassung, die Entwürfe von Bauleitplänen nicht als öffentliche Belange behandelt	512
(a) Auffassung des HessVGH	512
(b) Stellungnahme zur Auffassung des HessVGH	512
(c) Querverweis auf die Rechtswirkungen von nicht voll rechtswirksamen Flächennutzungsplänen bei § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	513
(aa) Andere Rechtslage bei § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	513
(bb) Unterschiede zu § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	514
bb) Übereinstimmung des Plans mit der Realität und dessen Umsetzbarkeit	516
c) Auswirkungen des Flächennutzungsplans bei Vorhaben nach § 35 Abs. 1 und 2 BauGB	518
aa) Flächennutzungsplan als entgegenstehender Belang bei § 35 Abs. 1 BauGB	518
(1) Auswirkungen von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB auf privilegierte Vorhaben	518
(2) Erfordernis einer konkreten standortbezogenen Aussage	518
bb) Wirkung des Flächennutzungsplans bei Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB	520
cc) Zulässigkeitsbegründende Wirkung von Darstellungen im Flächennutzungsplan	521
d) Verhältnis von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB zu § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	522
2. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB – Widerspruch zu den Darstellungen eines Landschaftsplans oder Fachplans	522
a) Begriffsbestimmung von Plänen iSv § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB	522
b) Hintergrund der Einführung dieses Belangs	523
c) Pläne iSv § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB	524
aa) Anforderungen an die Pläne	524
bb) Belangsqualität von Planentwürfen	524
(1) Belangsqualität ablehnende Ansicht	524
(2) Belangsqualität bejahende Ansicht	525
(3) Stellungnahme	526
d) Rechtswirkung von Plänen iSv § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB	526
e) Auswirkungen einzelner in der Praxis bedeutsamer Pläne iSv § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB	527
aa) Landschaftspläne	527
bb) Wasserwirtschaftliche Pläne	529
cc) Pläne des Abfallrechts	530

dd) Pläne des Immissionsschutzrechts	531
f) Rechtsschutz	531
3. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB – schädliche Umwelteinwirkungen	532
a) Entstehungsgeschichte und Begriffsklärung	532
aa) Grundgedanken des § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB	532
bb) Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen	533
(1) Begriffsdefinition	533
(2) Abgrenzung zum Enteignungsrecht	535
(3) Sonderproblem der Funkwellen von Mobilfunkmasten	536
(4) Sonderproblem der Bioaerosole	536
cc) Abschätzung der Schädlichkeit von Umwelteinwirkungen bei fehlenden Erkenntnissen	537
dd) Weitere Begriffsbestimmungen aus dem Bereich des BImSchG	538
(1) Gefahr	538
(2) Immissionen	538
(3) Luftverunreinigung	539
ee) Konkretisierung des BImSchG durch technische Regelwerke	539
(1) Bedeutung technischer Regelwerke bei Genehmigungsentscheidungen	539
(2) Anwendung technischer Regelwerke im Verfahren	540
(3) Berücksichtigung der Situation vor Ort	540
(4) Anpassung an Situation im Außenbereich	541
ff) Zulässigkeit eines Bauvorhabens nach Beifügung von Nebenbestimmungen	542
b) § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB und Gebot der Rücksichtnahme	542
aa) § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB als gesetzliche Ausformung des Gebots der Rücksichtnahme	542
(1) Verhältnis zum Gebot der Rücksichtnahme	542
(2) Anforderungen aus dem Gebot der Rücksichtnahme an Bauvorhaben	543
(a) Erfordernis der Einzelfallbetrachtung	543
(b) Objektive Betrachtung	544
(c) Ausgleich bei Gemengelagen	544
(d) Voraussetzungen für Drittschutz aus dem Gebot der Rücksichtnahme	545
(3) Besonderheiten im Außenbereich	545
(4) Sonderproblem bei Biomasseanlagen	546
bb) Gebot der Rücksichtnahme bei § 35 Abs. 1 BauGB	547
cc) Gebot der Rücksichtnahme bei § 35 Abs. 2 BauGB	548
dd) Vorbelastungen und Erweiterung von vorhandenen Betrieben	549

(1) Geminderte Schutzbedürftigkeit von Wohnhäusern im Außenbereich	549
(a) Wohnhäuser bei vorhandenen emittierenden Anlagen	549
(b) Wohnhäuser bei neu hinzukommenden emittierenden Anlagen	550
(c) Einordnung und Konsequenzen der Entscheidung des BVerwG	551
(2) Erweiterung von vorhandenen Betrieben im Außenbereich	552
ee) Städtebauliche Konflikte in Gemengelage	552
ff) Gebot der Rücksichtnahme und geplante Betriebserweiterungen	553
c) Keine Berücksichtigung von eventueller Folgebebauung	554
d) Begrenzung von Immissionsbelastungen im Außenbereich mittels Flächennutzungsplans	554
aa) Möglichkeiten der Begrenzung der Immissionsbelastung im Bereich der Tierhaltung	554
bb) Ausgleich zwischen Tierhaltung und Erholungssuchenden	555
cc) Ausgleich zwischen Tierhaltung und Wohnnutzung	555
dd) Vorgehen bei der Festsetzung von Grenzwerten	556
4. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 4 BauGB – unwirtschaftliche Aufwendungen für Infrastruktur	557
a) Einführung in die Problematik	557
b) Unwirtschaftlichkeit von Aufwendungen	558
c) Keine Berücksichtigung von eventueller Folgebebauung	560
5. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB – Naturschutz und Landschaftspflege	560
a) Bedeutung der Belange in § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB	560
aa) Verhältnis zum einschlägigen Bundes- und Landesrecht	560
bb) Verhältnis zum Europarecht	561
b) Belange gemäß § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB	563
aa) Naturschutz und Landschaftspflege	563
(1) Grundgedanken von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB	563
(2) Verhältnis zum Naturschutzrecht	564
(a) Benachteiligung mit der Naturschutzbehörde	564
(b) Unabhängigkeit der Anforderungen nach dem BauGB und dem BNatSchG	565
(aa) Rechtsprechung des BVerwG	565
(bb) Kritik an der Entscheidung des BVerwG	566
(3) Europarechtliche Naturschutzvorgaben	566
(a) Besondere Anforderungen bei europarechtlichen Vorgaben	566



(b) Restriktionen bei Vorhaben in FFH-Gebieten	568
(aa) Verträglichkeitsprüfung aufgrund der FFH-Richtlinie	568
(bb) Erhebliche Beeinträchtigung von Erhaltungszielen eines Schutzgebiets	568
(cc) Vorsorgegrundsatz der FFH-Richtlinie	570
(dd) Kompensationsmaßnahmen in FFH-Gebieten	571
(ee) Auswirkungen von europäischen Schutzgebieten in Einzelfällen	572
(4) Spezielle Problematik des Artenschutzes	573
(a) Urteile des OVG RP und des OVG TH zum Vogelschutz	573
(aa) Widerstreit zwischen Windkraftnutzung und Artenschutz	573
(bb) Europäischer Artenschutz unabhängig von Schutzgebietsausweisungen	573
(cc) Berücksichtigung des Artenschutzes in der nachvollziehenden Abwägung	574
(dd) Kritik des NdsOVG an der europarechtlichen Anknüpfung des Artenschutzes	575
(b) Übertragung der obigen Ausführungen auf den Artenschutz generell	576
(aa) Individuenbezogener Schutz aus dem naturschutzrechtlichen Tötungsverbot	576
(bb) Reichweite des naturschutzrechtlichen Tötungsverbots	577
(cc) Einschätzungsspielraum bei der behördlichen Prognoseentscheidung	579
(dd) Grenzen für die Prüfungspflicht der Naturschutzbehörde	579
(ee) Außenbereich als Raum für den Natur- und Artenschutz	579
bb) Bodenschutz	580
cc) Denkmalschutz	581
(1) Bedeutung und Begriffsbestimmung	581
(2) Unabhängigkeit von konstitutiver Entscheidung über Denkmaleigenschaft	582
(3) Bedürfnis und Gesetzgebungskompetenz des Bundes	583
dd) Natürliche Eigenart und Erholungswert der Landschaft	584
(1) Natürliche Eigenart der Landschaft	584
(a) Bedeutung und Zweck dieses Belangs	584
(aa) Reichweite des Schutzes der natürlichen Eigenart der Landschaft	584

(bb) Auswirkungen des Belangs auf die Zulässigkeit von Vorhaben	585
(cc) Bedeutung dieses Belangs beim Überhandnehmen von Massentierhaltungsbetrieben	585
(b) Bedeutung der natürlichen Eigenart der Landschaft bei privilegierten Vorhaben	586
(aa) Entgegenstehen des Belangs bei privilegierten Vorhaben	586
(bb) Bedeutung des Belangs bei Windkraftanlagen in der Rechtsprechung	586
(cc) Kritik am Ansatz der Rechtsprechung	587
(2) Schutz des Erholungswerts der Landschaft	589
(a) Bedeutung und Zweck des Belangs	589
(b) Bedeutung des Erholungswerts der Landschaft bei privilegierten Anlagen	590
(c) Zulässigkeit von Vorhaben bei starker Vorbelastung der Landschaft	591
(d) „Ausufern“ der Innenbereichsbebauung	593
(3) Verhältnis der Belange zueinander	593
(4) Bedeutung von zu erwartenden Folgevorhaben	594
ee) Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes	594
(1) Allgemeines zur Bedeutung dieses Belangs	594
(2) Vorliegen einer Verunstaltung der Landschaft oder des Ortsbildes	595
(a) Abstellen auf den „gebildeten Durchschnittsmenschen“	595
(b) Bedeutung von Vorbelastungen	596
(c) Schwelle für das Vorliegen einer Verunstaltung	596
(d) Erfordernis einer Einzelfallbetrachtung	597
(e) Verunstaltung nur aus bestimmten Blickwinkeln	597
(3) Besonderheiten bei einem exponierten Standort	598
(a) Uneinheitliche Beurteilung durch die Gerichte	598
(b) Stellungnahme zur Rechtsprechung	599
(4) Verunstaltung durch ein privilegiertes Vorhaben	600
(5) Bedeutung dieses Belangs bei der Windkraft	602
ff) Problematik der Abgrenzung der Belange untereinander	602
(1) Abgrenzung zu § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB	602
(2) Abgrenzungsproblematik innerhalb von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB	603
(3) Fälle, in denen die Abgrenzung eine Rolle spielt	603
(4) Mögliche Abgrenzungskriterien	604
c) Verhältnis von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB zu Schutzgebietsausweisungen	604

aa) Bau von baulichen Anlagen in Natur- und Landschaftsschutzgebieten	604
(1) Zusammenwirken von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB mit dem Naturschutzrecht	604
(2) Zulässigkeit von Außenbereichsvorhaben in Schutzgebieten	605
(a) Unterschiedliche Schutzregime in den verschiedenen Schutzgebieten	605
(b) Zulässigkeit in einem Naturschutzgebiet	605
(c) Zulässigkeit in einem Landschaftsschutzgebiet	607
(aa) Schutzregime im Landschaftsschutzgebiet	607
(bb) Fälle des Verstoßes gegen eine Landschaftsschutzverordnung	607
(cc) Anforderungen für die Befreiung von Festsetzungen einer Landschaftsschutzverordnung	608
(d) Fehlender Widerspruch eines Vorhabens zu den Baubeschränkungen	610
(aa) Unzulässigkeit des Bauvorhabens trotz fehlenden Widerspruchs zur Landschaftsschutzverordnung	610
(bb) Stellungnahme	611
(cc) Bauliche Anlagen in unmittelbarer Nachbarschaft zu einem Schutzgebiet	611
(3) Einfluß von Schutzgebieten auf die Ausweisung von Konzentrationszonen	612
(a) Zulässigkeit in Landschaftsschutzgebieten	612
(b) Gegenansicht	613
(4) Folgen einer Funktionslosigkeit von Schutzgebietsverordnungen	613
(5) Bedeutung bei Bebauungsgenehmigungen	614
bb) Landschaftsschutz über § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB außerhalb von Schutzgebieten	614
cc) Behördenzuständigkeit bezüglich der Befreiung von Landschaftsschutzverordnungen	615
(1) Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bauaufsichts- und Naturschutzbehörde	615
(2) Verhältnis der Genehmigung nach Bau- und Naturschutzrecht	616
d) Beeinträchtigung von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB bei unauffälliger Gestaltung eines Bauwerks	617
6. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 6 BauGB – Verbesserung der Agrarstruktur und Gefährdung der Wasserwirtschaft und des Hochwasserschutzes	619

a) Beeinträchtigung von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur	619
b) Gefährdung der Wasserwirtschaft	619
aa) Verhältnis zu Regelungen in Sondergesetzen	619
bb) Schutzrichtung des Belangs	620
cc) Verhältnis zu wasserrechtlichen Planungen	621
c) Gefährdung des Hochwasserschutzes	621
7. § 35 Abs. 3 Nr. 7 BauGB – Verhinderung von Splittersiedlungen und Zersiedelung	623
a) Begriff der Splittersiedlung nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 BauGB	623
aa) Definition der Splittersiedlung in Abgrenzung zum Ortsteil nach § 34 BauGB	623
bb) Weite des Begriffs der „Siedlung“ in § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 BauGB	624
cc) Vorliegen einer Splittersiedlung in Sonderfällen	626
b) Städtebauliche Unerwünschtheit von Splittersiedlungen	627
aa) Störung der städtebaulichen Struktur	627
bb) Schwierigkeiten bei der Versorgung der Siedlungen	628
cc) Negative Vorbildwirkung	628
c) Ausnahmen vom Verbot der Streubebauung	629
aa) Besondere Verhältnisse vor Ort	629
bb) Splittersiedlung als herkömmliche Siedlungsform	630
d) Rolle des Tatbestandsmerkmals „zu befürchten“	631
e) Tatbestandsalternativen in § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 BauGB	633
aa) Entstehung einer Splittersiedlung	633
bb) Erweiterung einer Splittersiedlung	633
cc) Verfestigung einer Splittersiedlung	634
(1) Begriff der Verfestigung	634
(2) Großzügigere Zulässigkeitsmaßstäbe bei der Verfestigung	635
(3) Grenzen der Zulässigkeit bei Verfestigung	637
f) Splittersiedlung und Nutzungsänderung	638
g) Ausufern der Bebauung in den Außenbereich	639
h) Errichtung eines Ersatzbaus in einer Splittersiedlung	640
i) Entgegenstehen bei privilegierten Vorhaben	640
j) Änderung der siedlungsstrukturellen Verhältnisse durch Umgemeindung	641
k) Verhältnis dieses Belangs zu einer Landschaftsschutzverordnung	642
l) Veränderung der Einschätzung im Laufe der Zeit	643
8. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 8 BauGB – Störung von Funk- und Radaranlagen	643
a) Hintergrund der Einführung dieses Belangs	643

b) Durch § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 8 BauGB geschützte Anlagen	643
c) Diesen Belang gefährdende Vorhaben	645
d) Entgegenstehen dieses Belangs bei privilegierten Vorhaben	645
aa) Einschränkung des Entgegenstehens dieses Belangs auf bestimmte Fälle	645
bb) Ablehnung einer Einschränkung des Geltungsbereichs dieses Belangs	646
e) Praktische Vollziehbarkeit dieses Belangs	647
IV. In § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB unbenannte Belange	648
1. Grundsätzliche Problematik unbenannter Belange	648
a) Nichtabgeschlossenheit der Aufzählung in § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB	648
b) Bisher kein Versuch einer dogmatischen Fundierung der öffentlichen Belange	649
c) Anforderungen an das Vorliegen eines öffentlichen Belangs	649
aa) Grundrechtliche Relevanz der Anerkennung „unbenannter“ öffentlicher Belange	649
bb) Vollständige Ablehnung der Anerkennung „unbenannter“ öffentlicher Belange	650
cc) Kriterien der h.M. für die Anerkennung „unbenannter“ öffentlicher Belange	650
dd) Eigene Kriterien für „unbenannte“ öffentliche Belange	651
(1) Problematik des Gesetzesvorbehalts	651
(2) Respektierung des Willens des Gesetzgebers	651
(3) Erfordernis der gesetzlichen Fundierung eines öffentlichen Belangs	652
(4) Notwendiges Ausmaß der gesetzlichen Fundierung der „unbenannten“ Belange	653
d) Gesetzliche Fundierung der bisher diskutierten unbenannten öffentlichen Belange	654
2. „Planungserfordernis“ eines Vorhabens	656
a) Planungsbedürfnis als öffentlicher Belang	656
aa) Grund für die Anerkennung dieses Belangs	656
(1) Konditionalprogramm in § 35 BauGB kann an seine Grenzen stoßen	656
(2) Gründe für die Auslösung eines Planungsbedürfnisses	656
(3) Verbot einer planerischen Abwägung für die Genehmigungsbehörde und bei § 36 BauGB	657
(4) Vorhaben einer bestimmten Art treten im Außenbereich gehäuft auf	658
bb) Gesetzliche Fundierung	658
cc) Fallgestaltungen für das Eingreifen des Planungsbedürfnisses	660
dd) Umsetzung des Planungsbedürfnisses	661

b) Bisherige Rechtsprechung zum Planungsbedürfnis	662
aa) Ältere Rechtsprechung des BVerwG	662
bb) Spätere Einschränkung der Rechtsprechung des BVerwG	662
(1) Kein Planungserfordernis aus Gründen der Außenkoordination	662
(2) Planungserfordernis aus Gründen der Binnenkoordination	663
(3) Planungserfordernis bei privilegierten Vorhaben	664
(4) Forderungen nach umfassender Anerkennung des Planungserfordernisses als Belang	665
c) Änderung der Rechtsprechung	665
aa) Planungsbedürfnis aus Gründen der Außenkoordination	665
bb) Bedürfnis nach Außenkoordination bei Einkaufszentren	667
cc) Reichweite der Entscheidung für nichtprivilegierte Vorhaben	668
dd) Rezeption der neuen Rechtsprechung durch die Instanzgerichte	668
d) Auswirkungen und Aufnahme der neuen Rechtsprechung zum Planungsbedürfnis	669
aa) Aufnahme der neuen Rechtsprechung in der Literatur	669
bb) Stellungnahme zur Kritik in der Literatur	672
e) Auswirkungen der neuen Rechtsprechung auf privilegierte Vorhaben	675
aa) Bisheriger Bestand an Rechtsprechung des BVerwG	675
(1) Keine Aussage im Urteil vom 1.8.2002 zum Factory-Outlet-Center	675
(2) Zurückhaltende Aussage zum Planungsbedürfnis bei Windkraftanlagen	676
(3) Bewertung der Rechtsprechung des BVerwG	676
bb) Stellungnahmen in der Literatur	677
cc) Stellungnahme eines Instanzgerichts	678
dd) Stellungnahme zum Planungserfordernis bei privilegierten Vorhaben	679
(1) Zustimmung zur Rechtsprechung des BayVG	679
(2) Argumente für die Behandlung der Planungsbedürftigkeit als Belang	680
(a) Schutz der gemeindlichen Planungshoheit	680
(b) Gesetzgeberische Aktivitäten zur Stärkung der Rolle der Bauleitplanung	680
(c) Überforderung der Planungsträger vermeiden	681
(d) Versäumnisse der Planungsträger gehen nicht zu Lasten der Bürger	681
(e) Stärkung des Grundrechtsschutzes durch Verfahren mittels Bauleitplanung	682

(f) Systematische Gründe für die Anerkennung als öffentlicher Belang	682
f) Rechtsschutz einer Nachbargemeinde bezüglich des Planungsbedürfnisses als öffentlicher Belang	683
g) Rechtsschutz von Privatpersonen bezüglich des Planungsbedürfnisses als öffentlicher Belang	684
h) Schlußbetrachtung	685
3. Baurechtliches Gebot der Rücksichtnahme außerhalb des Immissionsschutzes	686
4. Planungshoheit der Gemeinde und Offenhaltung von Planungsmöglichkeiten	688
5. Beschränkung des Maßes der baulichen Nutzung im Vergleich zur Umgebungsbebauung	689
6. Bauleitplanungen der Gemeinden, Raumordnungspläne und Fachplanungen	690
a) Entwürfe von Raumordnungsplänen und formell rechts- widrige Raumordnungspläne	690
b) Bebauungspläne	694
c) Planfeststellungen	694
7. Möglichkeit der Verwirklichung eines Vorhabens im Innenbereich	695
8. Sonstige öffentliche Belange	696
a) Landesrechtliche Vorschriften	696
b) Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung	696
c) Landesverteidigung	696
d) Überhandnehmen von Intensivtierhaltungen	697
e) Gewährleistung der Netzstabilität im Stromnetz	698
 F. Modifizierende Einwirkung auf die Außenbereichsbebauung gemäß § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB	 699
 I. Einführung in die Regelung des § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB	 699
1. Fachgesetzliche Raumordnungsklauseln bei der Genehmigung von Privatvorhaben	699
a) Bedeutung einer fachgesetzlichen Raumordnungsklausel	699
b) Begriff des Ziels der Raumordnung und Abgrenzung von den Grundsätzen	699
aa) Begriff des Ziels der Raumordnung	699
(1) Definition des Begriffs eines Ziels der Raumordnung	699
(2) Anforderungen an Ziele der Raumordnung	700
(3) Bindung nachgeordneter Planungsträger	703
(4) Zielfestlegungen mit Regel-Ausnahme <sup>2</sup> Struktur und „Soll-Ziele“	703
(a) Zielfestlegungen mit Regel-Ausnahme-Struktur	703

(b) Zielfestlegungen als „Soll-Ziele“	704
(5) Konkretisierung von Zielen der Raumordnung im Mehrebenen-System der Planung	706
bb) Abgrenzung von den Grundsätzen der Raumordnung	706
(1) Definition des Begriffs der Grundsätze der Raumordnung	706
(2) Wirkung von Grundsätzen der Raumordnung auf nachfolgenden Planungsebenen	707
(3) Unterschiede zu den Zielen der Raumordnung	708
cc) Normtheoretische Einordnung der raumordnerischen Vorgaben	709
c) Begriff und Bedeutung der fachgesetzlichen Raumordnungsklauseln	710
aa) Bedeutung von Zielen der Raumordnung bei Genehmigungsentscheidungen im Regelfall	710
bb) Berücksichtigungspflicht bei Vorhaben Privater bei Raumordnungsklauseln	710
(1) Voraussetzungen für das Vorliegen einer Zielbindung gegenüber Privatpersonen	710
(2) Zusammenspiel zwischen Raumordnungsklauseln und Fachgesetzen	712
(3) Bindungswirkung einer Raumordnungsklausel im Genehmigungsverfahren	712
(4) Frühere Raumordnungsklausel in § 35 BauGB	713
cc) Bindungswirkung gegenüber Privaten bei qualifizierten Raumordnungsklauseln	713
dd) § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB als Raumordnungsklauseln im BauGB	715
d) Ziele der Raumordnung mit Auswirkungen auf die Zulässigkeit von Vorhaben	715
aa) Geeignete Ziele der Raumordnung	715
bb) Anforderungen an Ziele der Raumordnung mit Wirkungen auf Einzelfallentscheidungen	716
cc) Raumordnungsrechtliche Rechtfertigung einer Einzelwirkung von Raumordnungszielen	716
2. § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB als Anwendungsfall einer fachgesetzlichen Raumordnungsklausel	717
a) Erfordernis einer nachvollziehenden Abwägung bei § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB	717
b) Nicht eindeutige Äußerungen des BVerwG	718
aa) Entscheidung zu § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 1 BauGB	718
bb) Entscheidungen zu § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	719
c) Bindung an die Raumordnungsziele in § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB	721



aa) Konsequenzen der Annahme qualifizierter Raumordnungsklauseln	721
bb) Gründe für die Annahme von qualifizierten Raumordnungsklauseln	722
(1) Eindeutiger Wortlaut von § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	722
(2) Systematische Erwägungen	723
(3) Historische Gründe	724
(4) Teleologische Erwägungen	724
(5) Möglichkeit des Ausgleichs von Härtefällen über ein Zielabweichungsverfahren	725
cc) Fazit	726
dd) Keine Anwendung der Raumordnungsklauseln bei „Zielen in Aufstellung“	727
3. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Festlegung von Zielen der Raumordnung	728
a) Neues Modell der raumordnungsakzessorischen Außenbereichsnutzung	728
aa) Rechtswirkungen der Raumordnungsklauseln bei privilegierten Außenbereichsvorhaben	728
bb) Erfordernis der Vorverlagerung des Eigentumsschutzes auf die Ebene der Raumplanung	729
cc) Raumordnerische Ziele als Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums	730
dd) Zusammenspiel zwischen Raumordnungsklausel und Raumordnungsziel	731
ee) Anforderungen an die Rechtsgrundlagen für Zielfestsetzungen im ROG	733
ff) Exkurs: Rolle des Flächennutzungsplans nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	734
b) Fehlende Entschädigungsregelung für unverhältnismäßige Eingriffe in das Grundeigentum	734
aa) Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums	734
bb) Verfassungskonformität der Befugnisnormen im ROG	735
cc) Verfassungskonformität über Ausnahmeverbehalte	737
c) Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung	738
aa) Bedenkliche Rechtslage bei Geltung von § 7 Abs. 6 ROG a.F.	738
bb) Umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung seit dem EAG-Bau-2004	740
d) Abwägender erhebliche Belange im Rahmen der Raumplanung	741
aa) Belange der betroffenen Grundstückseigentümer	741
bb) Belange der betroffenen Gemeinden	742
cc) Notwendige Abwägungstiefe	743

e) Detailabwägung bei der bodenrechtlich unmittelbar durchgreifenden Raumplanung	743
aa) Erfordernis einer Detailabwägung	743
(1) Detailabwägung als verfassungsrechtliches Gebot aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	743
(2) Detailabwägung als Erfordernis des Raumordnungsgesetzes	746
(3) Detailabwägung zur Kompensation der fehlenden Entschädigungsregelung im ROG	747
(4) Defizite der Globalabwägung	747
(5) Sicherung des Eigentumsgrundrechts durch Abwägung auf der Ebene der Raumordnung	748
(6) Wirkung raumordnerischer Ziele mit bodenrechtlicher Durchgriffswirkung	748
(7) Abwägung bei der raumordnerischen Zielfestlegung	749
(8) Anforderungen an die Detailabwägung im Wechselspiel mit der Bürgerbeteiligung	750
bb) Argumente der Gegner einer Detailabwägung	750
cc) Stellungnahme	751
f) Exkurs: Abwägung bei der Standortsteuerung mittels des Flächennutzungsplans	753
g) Beteiligung der Gemeinden im Rahmen der Regionalplanung	754
4. Detailabwägung bei „gestufter Planung“	755
a) Klärung des Begriffs der gestuften Planung	755
b) Fälle ohne Detailabwägung auf der Stufe der Regionalplanung	756
c) Frage der Ausschlußwirkung gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	756
5. Umsetzung und Ausgestaltung von Vorgaben der Regionalplanung durch die Gemeinde	757
a) Ausdifferenzierung der Darstellungen im Raumordnungsplan in einem Bauleitplan	757
aa) Rechtlicher Rahmen für die Gemeinde bei der Ausdifferenzierung	757
bb) Anpassung der Bauleitplanung gemäß § 1 Abs. 4 BauGB	758
cc) Grenzen der gemeindlichen Ausdifferenzierung	760
dd) Gefahren aus der Anpassungspflicht gemäß § 1 Abs. 4 BauGB	762
b) Bauleitplanerische Feinsteuerung und Aussageschärfe der Raumplanung	763
aa) Anpassungspflicht an die Raumplanung bei weitem Umsetzungsspielraum der Gemeinde	763
(1) Starke Betonung des Ergänzungsverhältnisses der Planungsstufen	763
(2) Erfordernis der Mehrausweisung von Flächen auf Regionalplanungsebene	764

(3) Kritik am weiten Ausgestaltungsspielraum	765
(a) Widerspruch zum Konzept der raumplanungs- akzessorischen Außenbereichsnutzung	765
(b) Infragestellung der Hierarchie der Planungsträger	765
(c) Gefahr der Abwägungsfehlerhaftigkeit des Regionalplans	766
(d) Schlußfolgerungen	767
bb) Anpassungspflicht bei geringem Umsetzungsspielraum der Gemeinde	767
c) Zielabweichungsverfahren bei wesentlichen Abweichungen vom Regionalplan	769
d) Bedenken gegen die Ausdifferenzierung der Regionalplanung durch die Gemeinden	769
e) Bedenken gegen eine zu große Ausdifferenzierung der Regionalplanung	770
6. Folgerungen für den Rechtsschutz	771
a) Statthaftigkeit einer verwaltungsgerichtlichen Normen- kontrolle von Raumordnungsplänen	771
b) Normcharakter der Zielfestlegungen in einem Regionalplan	772
c) Keine Einführung der Normenkontrolle gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO	775
d) Antragsbefugnis Privater bei Normenkontrollen gegen Regionalpläne	777
aa) Antragsbefugnis aus dem Gebot gerechter Abwägung in § 7 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 ROG	777
bb) Antragsbefugnis von Bauinteressenten und Grundstückseigentümern	778
cc) Antragsbefugnis des betroffenen Nachbarn	779
(1) Antragsbefugnis ablehnende Ansicht	779
(2) Argumente für die Antragsbefugnis der Nachbarn	780
e) Antragsbefugnis von Gemeinden bei Normenkontrollen gegen Regionalpläne	783
f) Rechtsschutz gegen raumordnerische Ziele nach alter Rechtslage	784
7. Funktionszuwachs von Flächennutzungsplänen durch den neuen § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	785
8. Auswirkungen von § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB auf die Rechtsnatur des Flächennutzungsplans	786
a) Traditionelle Auffassung über die Rechtsnatur des Flächennutzungsplans	786
b) Infragestellung dieser Auffassung nach Schaffung von § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	787
aa) Bedeutungszuwachs der Darstellungen im Flächennutzungsplan	787

bb) Außenwirkung der Darstellung von Konzentrationszonen	788
cc) Rechtsnormqualität der Ausweisung von Konzentrationszonen	789
(1) Materielle Betrachtung der Rechtsnormqualität	789
(a) Darstellungen von Konzentrationszonen als materielle Rechtsnormen	789
(b) Aufwertung des Flächennutzungsplans durch den Gesetzgeber	790
(c) Darstellung von Konzentrationszonen als Rechtsänderung im Revisionsverfahren	791
(2) Bedeutung des Ausnahmeverhalts in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	791
(3) Ableitung der Normativität der Ausweisung der Konzentrationszone aus § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	792
(4) Systematische Überlegungen	792
(5) Einwände aus § 4 Abs. 1 und 2 ROG	793
(6) Kein Zulassungsanspruch aufgrund von Darstellungen im Flächennutzungsplan	793
(a) Urteil des NdsOVG	793
(b) Stellungnahme	794
(aa) Fehlender Zulassungsanspruch führt nicht zu fehlender Rechtsnormqualität	794
(bb) Verkennung des Unterschieds zwischen Konzentrationszonen und anderen Darstellungen	794
(cc) Rechtsprechung des BVerwG zum Durchsetzungsvermögen der privilegierten Vorhaben innerhalb von Konzentrationszonen	795
(7) Fehlende Erwähnung des Flächennutzungsplans in § 47 Abs. 2a VwGO	795
c) Rechtsnormqualität der Darstellung von Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen	796
aa) Umfang der Rechtsnormqualität von Darstellungen im Flächennutzungsplan	796
bb) Begründung für die Beschränkung der Rechtsnormqualität auf Konzentrationszonen	798
(1) „Sonstige“ Darstellungen als Verwaltungsinterna	798
(2) „Sonstige“ Darstellungen als öffentlicher Belang	798
(3) Voraussetzungen für eine Gleichbehandlung mit Bebauungsplänen beim Rechtsschutz	799
cc) Vorteile der Durchführung der Normenkontrolle	800
9. Folgerungen für den Rechtsschutz gegen Flächennutzungspläne	800
a) Rechtsschutz über § 47 Abs. 1 Nr. 1 analog oder § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO	800

b) Argumente gegen die Normenkontrolle gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO	801
c) Normenkontrolle gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 analog VwGO	802
aa) Lösung der Gegenansicht	802
bb) Begründung der Gegenansicht	803
(1) Vereinheitlichung des prinzipalen Rechtsschutzes gegen Bauleitpläne	803
(a) Gleiche rechtliche Wirkungen von Bebauungsplan und Konzentrationszone	803
(b) Bessere und zeitgemäße Umsetzung des historischen gesetzgeberischen Willens	803
(2) Voraussetzungen einer Analogie zu § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO	804
(3) Eingriffe in Kompetenzen der Bundesländer	806
d) Klagebefugnis im Normenkontrollverfahren bezüglich Flächennutzungsplänen	807
aa) Antragsbefugnis von Bauinteressenten	807
bb) Antragsbefugnis und Rechtsschutzbedürfnis der Nachbarn	807
(1) Bisher herrschende Auffassung	807
(2) Neuere differenzierende Auffassungen	808
(3) Stellungnahme	809
(a) Wirkung von § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB bei der Vorhabenzulassung	809
(b) Antragsbefugnis für die Nachbarn	810
(aa) Subjektives öffentliches Recht auf gerechte Abwägung besser geschützt	810
(bb) Keine übersteigerten Anforderungen an das Rechtsschutzbedürfnis	810
(cc) Vorteile bei der Durchführung eines prinzipalen Normenkontrollverfahrens	812
(dd) Einschränkung der Antragsbefugnis auf qualifiziert Rechtsbetroffene	813
(ee) Umsetzungsbedürftigkeit der Konzentrationsplanung kein Gegenargument	814
cc) Antragsbefugnis der Gemeinden bei gemeindeübergreifenden Flächennutzungsplänen	814
e) Umfang der Aufhebung	815
10. Ergänzung der Regelung in § 35 Abs. 3 S. 2, 3 BauGB durch § 5 Abs. 2 Nr. 6 BauGB	816
II. Einwirkung der Raumordnungspläne auf die Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich gemäß § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	817
1. Rolle von Festsetzungen in Raumordnungsplänen bei § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	817

a) Hintergrund der Einführung von § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	817
b) Anwendungsbereich von § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	818
aa) Frage der Anwendbarkeit bei Flächennutzungsplänen	818
(1) Anwendbarkeit von § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB bei Flächennutzungsplänen verneinende Ansicht	818
(2) Abweichende Ansicht von <i>Sydow</i>	818
(a) § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB auch bei Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen anzuwenden	818
(b) Gleichlauf von zulässigkeitsbeschränkender und zulässigkeitsfördernder Wirkung von Konzentrationszonen	819
(c) Argumente aus dem Prozeßrecht	820
(3) Stellungnahme zur Ansicht <i>Sydows</i>	820
(a) Widerspruch zum Wortlaut von § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB	820
(b) These vom gesetzgeberischen Versehen gewagt	820
(c) These des BVerwG zum Wechselbezug zwischen Ausschluß- und Gestattungswirkung	821
(d) Prozessuales Argument <i>Sydows</i> kann nicht überzeugen	822
(e) Anliegen von <i>Sydow</i> bereits anderweitig sichergestellt	822
(f) <i>Sydow</i> gibt dem Flächennutzungsplan zu weitreichende Rechtswirkungen	823
bb) Anwendung für Vorhaben nach § 35 Abs. 4 BauGB	824
c) Wirkung von Festsetzungen in Raumordnungsplänen bei § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	825
aa) Negative Wirkung	825
bb) Positive Wirkung	826
d) Grenzen der Sperrwirkung des § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB	827
aa) Urteil des VG Meiningen	827
bb) Kritik am Urteil	828
(1) Widerspruch zur Rechtsprechung des BVerwG zu § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	828
(2) Parallelen zwischen § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB und § 35 Abs. 2 S. 2 Hs. 2 BauGB	829
e) Raumbedeutsamkeit von Vorhaben	830
aa) Einschränkung des Geltungsbereichs von § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	830
bb) Definition der Raumbedeutsamkeit	831
cc) Einzelfallbetrachtung	833
dd) Raumbedeutsamkeit von Einzelvorhaben	835
ee) Vorbildwirkung	835

ff) Definitionsansatz von <i>Gatz</i>	836
f) Unzulässigkeit von nicht raumbedeutsamen Vorhaben	836
2. Anforderungen an eine Raumplanung mit bodenrechtlichem Durchgriff gemäß § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	838
a) Anforderungen bei § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 1 BauGB	838
b) Anforderungen bei § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB	839
3. Mittel der Raumplanung mit Wirkungen gemäß § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB	841
a) Mittel der Raumplanung nach dem ROG	841
b) Zielqualität der Gebietstypen in § 8 Abs. 7 S. 1 ROG	842
aa) Einführung in die Problematik	842
bb) Vorranggebiete	842
cc) Vorbehaltsgebiete	843
dd) Eignungsgebiete	843
III. Das Darstellungsprivileg in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	844
1. Grundgedanken der Regelung in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	844
a) Anlaß und Zweck der Einführung der Norm	844
b) Anwendungsbereich der Norm	847
aa) Rechtswirkungen der Konzentrationszonen	847
bb) Regelungsbereich des Darstellungsprivilegs	848
c) Wirkung des Darstellungsprivilegs auf die Vorhabenzulassung	849
d) Widersprüchliche Ausweisungen im Flächennutzungsplan und im Raumordnungsplan	851
2. Entwicklung der Rechtsprechung	851
3. Heranziehung „alter“ Flächennutzungspläne	852
4. Anforderungen an die Festsetzungen in einem Flächennutzungs- oder Raumordnungsplan	853
a) Anforderungen an die Darstellungen in einem Flächennutzungsplan	853
aa) Allgemeine Anforderungen	853
(1) Grundsätzliche Anforderungen	853
(2) Bestimmtheitserfordernisse	854
(3) Einsatz sachlicher Teilflächennutzungspläne	854
bb) Grenzen für die Konkretheit der Darstellungen in Flächennutzungsplänen	855
cc) Darstellungsmöglichkeiten in einem Flächennutzungsplan	857
dd) Konkretisierung der Darstellungen im Flächennutzungsplan in einem Bebauungsplan	858
ee) Exkurs: Konzentrationswirkung durch Ausweisungen in Bebauungsplänen	859
b) Anforderungen an die Darstellungen in einem Raumordnungsplan	860

c) Eignung der raumordnerischen Gebietstypen nach § 8 Abs. 7	
S. 1 ROG zur Auslösung der Konzentrationswirkung	861
aa) Vorranggebiete	861
bb) Eignungsgebiete	863
(1) Unstreitige außergebietliche Wirkung der Eignungsgebiete	863
(2) Verneinung einer innergebietslichen raumordnerischen Zielaussage	864
(3) Bejahung einer innergebietslichen raumordnerischen Zielaussage	865
(4) Vermittelnde Auffassung von <i>Hendler</i>	866
(5) Stellungnahme	867
cc) Vorbehaltsgebiete	868
dd) Ausweisung einer Konzentrationszone ohne Festsetzungen mit Zielqualität	869
d) Freihaltung des gesamten Außenbereichs einer Gemeinde von privilegierten Anlagen	869
e) Anpassung eines Regionalplans bei neuen Erkenntnissen	870
f) Bindungswirkung bezüglich vorhandener Standorte bei Neuaufstellung eines Plans	871
5. Vorgehen bei der Festlegung der Konzentrationszonen	872
a) Erfordernis eines schlüssigen gesamtträumlichen Planungskonzepts	872
aa) Anforderungen an ein Planungskonzept	872
(1) Allgemeine Anforderungen	872
(2) Abwägungsgebot	875
(3) Verhältnis der Positiv- zu den Negativdarstellungen	877
(4) Typische Fehlerquellen bei der Ausweisung von Konzentrationszonen	878
(a) Sorgfaltsanforderungen bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials	878
(b) Anforderungen bei der Fortschreibung eines bestehenden Planungskonzepts	878
(c) Anforderungen an die Untersuchung des Planungsgebiets bei der Planung	879
bb) Gefahr der Gesamtnichtigkeit eines Plans	879
cc) Planungskonzept nur für bestimmte Außenbereichsvorhaben	880
dd) Erhaltung des Planungskonzepts beim späteren Wegfall von Konzentrationszonen	881
ee) Verbot der Verhinderungsplanung	881
ff) Verbot der Negativplanung	883
b) Eignung der Standorte innerhalb der Konzentrationszone für die jeweilige Nutzung	884



aa) Unzulässigkeit einer „Alibiplanung“	884
(1) Pflicht zur Ausweisung geeigneter Standorte	884
(2) Aus rechtlichen Gründen ungeeignete Standorte	885
(3) Aus tatsächlichen Gründen ungeeignete Standorte	886
(a) Fehlendes Nutzungsinteresse des Grundstückseigentümers	886
(aa) Ermittlung des Nutzungsinteresses der Grundstückseigentümer	886
(bb) Vorgehen bei geringem Nutzungsinteresse der Grundstückseigentümer	887
(b) Unwirtschaftlicher Betrieb der Anlagen in der Konzentrationszone	888
(4) Standorteignung im Widerstreit mit anderen Belangen	890
(5) Standortausweisung an bereits genutzten Standorten	890
(6) Gewichtung der für die privilegierte Nutzung sprechenden Belange	891
(7) Anforderungen an die Standortuntersuchung durch den Planungsträger	891
bb) Methoden des Vorgehens bei der Ausweisung der Konzentrationszonen	892
(1) Zwei grundsätzliche Möglichkeiten des Vorgehens	892
(2) Ausschlußmethode	893
(a) Vorgehen bei der Ausschlußmethode	893
(b) Festlegung von Pufferzonen	894
(c) Suche nach geeigneten Flächen und Auswahl der Konzentrationszonen	894
(d) Ausweisung der Konzentrationszonen	895
(3) Methode der Eignungsprüfung	895
(4) Bewertung der Methoden	896
cc) Kriterien für den Ausschluß von Gebieten	897
(1) Ausschlußkriterien in der Abwägung	897
(2) Sonderproblem der Errichtung von Windkraftanlagen in Wäldern	898
dd) Pflicht zur Plananpassung bei technischen Innovationen	899
c) Kriterien für die Ausweisung von „Tabu-Zonen“	900
aa) Kategorien von „Tabu-Zonen“	900
bb) Vorgehen bei der Festlegung der „Tabu-Zonen“	902
(1) Abgrenzung der „Tabu-Zonen“ nach Auffassung der Rechtsprechung	902
(2) Kritik am Vorgehen der Rechtsprechung	903
d) Erfordernis der städtebaulichen Rechtfertigung der Konzentrationsplanung	904

aa) Erforderliche Anzahl und Größe der Konzentrationszonen	904
(1) Raumschaffung in „substantieller Weise“ für die privilegierte Nutzung	904
(a) Begriffsdefinition	904
(b) „Leerformel“ der Rechtsprechung bezüglich der Raumschaffung in „substantieller Weise“	906
(aa) Rechtsprechung des BVerwG schadet Rechtssicherheit	906
(bb) Konkretisierungsversuch des OVG Berlin-Brandenburg	907
(2) Auswirkungen einer Globalabwägung auf Regionalplanungsebene	908
(3) Kein Zwang zur Schaffung neuer Standorte	909
(4) Kein Abstellen auf reine Zahlenverhältnisse	910
(a) Notwendigkeit einer Einzelfallbetrachtung	910
(b) „Harte“ und „weiche Tabu-Zonen“	911
(c) Ausweisung von zahlenmäßig wenigen Konzentrationszonen	913
(5) Anforderungen an die Mindestgröße einer Konzentrationszone	914
(6) Gemeinden mit großen Schutzgebieten	915
(7) Offenhaltung späterer Neuausweisungen	915
bb) Kritik an den Kriterien der h.M.	915
(1) Widersprüchliche Argumentation	915
(2) Wille des Gesetzgebers	916
(3) Unvorhersehbare Gerichtsentscheidungen	917
(4) Gründe für eine restriktive Außenbereichsnutzung	918
cc) Pflicht zur Ausweisung zusätzlicher Konzentrationszonen	919
dd) Kontingentierung der Standorte für privilegierte Nutzungen	919
ee) Sicherstellung des „Durchsetzungsvermögens“ der privilegierten Nutzung	921
e) Plan ohne Positivausweisungen	922
aa) Grundsätzliche Haltung zur Problematik	922
(1) Haltung des BVerwG	922
(2) Einwände gegen die Auffassung des BVerwG	923
bb) Möglichkeiten der Berücksichtigung der Problematik in der Praxis	923
(1) Planerischen Überlegungen als öffentlicher Belang im Genehmigungsverfahren	923
(2) Ausschlußplanung ohne Positivausweisungen	924
(3) Umgang mit der momentanen Rechtslage	925

cc) Angemessene Lösung der Problematik durch Ergänzung von § 35 Abs. 3 BauGB	927
f) Positivausweisungen und Negativwirkung	927
6. Raumbedeutsame Vorhaben und Zieldarstellungen in Raumordnungsplänen	928
a) Konzentrationsplanung mittels Raumordnungsplänen nur bei Raumbedeutsamkeit	928
b) Keine Konstituierung der Raumbedeutsamkeit durch den Raumordnungsplan	929
c) Gegenansicht zum Erfordernis der Raumbedeutsamkeit bei § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	930
7. Öffentliche Belange bei Vorhaben innerhalb einer Positiv- ausweisung	932
8. Ausnahmen von der Regelwirkung einer Ausweisung nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	933
a) Grundsätzliche Kriterien für das Vorliegen einer Ausnahmesituation	933
b) Erhaltung des Planungskonzepts	935
c) Keine „Reparatur“ von Abwägungsfehlern	936
d) Erfordernis besonderer Umstände	936
e) Vorliegen eines bereits verfestigten neuen Raumordnungs- plans	937
9. Rückstellungsmöglichkeit gemäß § 15 Abs. 3 BauGB	939
a) Anwendungsbereich von § 15 Abs. 3 BauGB	939
b) Entsprechende Anwendbarkeit bei Genehmigungen nach dem BImSchG	940
c) Voraussetzungen für das Eingreifen von § 15 Abs. 3 BauGB	941
d) Problem der fehlenden Verlängerungsmöglichkeit für die Rückstellung	941
10. Vollstreckungsgegenklage bei nachträglichem Eintreten der Voraussetzungen des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	942
11. Kritik am Konzept des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	943
a) Situationen, in denen das Konzept des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB gut funktioniert	943
b) Grenzen des Darstellungsprivilegs nach gegenwärtiger Rechtslage	943
aa) Ungeeignetheit der Konzentrationsplanung für kleinflächige Planungsräume	943
bb) Fehlende Möglichkeit der Konzentrationsplanung bei der Landwirtschaft	945
c) Änderungsbedarf bei § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB	945
aa) Planung in kleinräumigen Planungsräumen	945
bb) Konzentrationsplanung bei landwirtschaftlichen Großbetrieben	947

cc) Neuformulierungsvorschlag für § 35 Abs. 3 BauGB	947
d) Folgen der Gesetzesänderung für den Rechtsschutz gegen Flächennutzungspläne	948
e) Auswirkungen des obigen Änderungsvorschlags für § 35 Abs. 1 BauGB	948
12. Einführung von Belastungsflächen und Eignungsflächen	949
 G. Regelung des Bestandsschutzes in § 35 Abs. 4 BauGB	 951
I. Grundlagen der Bestandsschutzregelung	951
1. Zweck und Konzept der Regelung	951
a) Zweck der Regelung	951
b) Konzeption der Regelung in § 35 Abs. 4 BauGB	952
aa) Rechtscharakter der Vorhaben nach § 35 Abs. 4 BauGB	952
bb) Auslegung der Regelungen in § 35 Abs. 4 BauGB	952
cc) Durchsetzungsvermögen gegenüber öffentlichen Belangen	953
(1) Wirkung einer Begünstigung nach § 35 Abs. 4 BauGB	953
(2) Geringere Wirkung der Begünstigung nach Ansicht des BayVGH	955
dd) Bedeutung der Formulierung „soweit sie im übrigen außenbereichsverträglich ... sind“	957
2. Verfassungsrechtliche Reichweite des Bestandsschutzes	957
a) Bestandsschutz gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	957
aa) Bedeutung des passiven Bestandsschutzes aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	957
bb) Voraussetzungen für die Gewährung von Bestandsschutz	958
cc) Umfang des Bestandsschutzes	959
dd) Ende des Bestandsschutzes	960
b) Bedeutung und Reichweite des Bestandsschutzes bei Reparaturen	961
3. Verhältnis des Bestandsschutzes nach § 35 Abs. 4 BauGB zu dem Bestandsschutz gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	962
a) Überwirkender Bestandsschutz aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG	962
b) Ansichten zum Fortbestand des überwirkenden Bestandsschutzes	963
aa) Verfassungsrechtlichen Bestandsschutz ablehnende Ansicht	963
(1) Rechtsprechung des BVerwG seit 1994	963
(2) Weitere Begründungen für diese Ansicht aus der Literatur	964
(3) Frühere Rechtsprechung des BVerwG	965

bb) Kritische Betrachtung der Ansicht des BVerwG	966
(1) Bestandsschutz aus Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG direkt	966
(2) Anforderungen an den Bestandsschutz im Hinblick auf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit	967
(a) Zu geringe Reichweite des passiven Bestandsschutzes	967
(b) Lückenhaftigkeit der Regelung in § 35 Abs. 4 S. 1 BauGB	969
(c) Keine Gefahr für den Außenbereichsschutz bei einer Ausweitung des Bestandsschutzes	970
(3) Abwehrrechtscharakter des aktiven Bestandsschutzes	970
(4) § 35 Abs. 4 BauGB als Teilregelung	971
(5) Neuere Rechtsprechung des BVerfG	973
(6) Änderungsvorschlag für § 35 Abs. 4 BauGB	973
c) Eigentumskräftig verfestigte Anspruchsposition	974
4. Unzulässigkeit der Erweiterung der Fallgruppen des Bestandsschutzes in § 35 Abs. 4 BauGB	975
5. Möglichkeit der geringfügigen Modifikation des Bauwerks bei dessen Neuerrichtung	976
II. Fallgruppen des Bestandsschutzes in § 35 Abs. 4 BauGB	977
1. Nutzungsänderung bei land- und forstwirtschaftlichen Gebäuden gemäß § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BauGB	977
a) Nutzungsänderung an Gebäuden gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB	977
b) Zweckmäßige Verwendung erhaltenswerter Bausubstanz bei Wahrung der äußeren Gestalt (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. a, b BauGB)	980
aa) Erhaltenswerte Bausubstanz	980
bb) Teilweise Nutzungsänderung	981
cc) Zweckmäßige Verwendung vorhandener Bausubstanz	981
dd) Erhaltung der äußeren Gestalt des Gebäudes	982
ee) Zulässiger Umfang der baulichen Veränderungen	982
c) Zeitpunkt der Nutzungsaufgabe	984
aa) Frist für die Aufnahme der neuen Nutzung von sieben Jahren (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. c BauGB)	984
bb) Zulässigkeit der Errichtung des Gebäudes (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. d BauGB)	985
(1) Begriffsklärung der zulässigen Errichtung des Gebäudes	985
(2) Problematik der verfahrensfreien Vorhaben	987
cc) Errichtung des Gebäudes vor mehr als sieben Jahren (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. d BauGB)	989
d) Räumlich-funktionaler Zusammenhang mit der Hofstelle (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. e BauGB)	991

e) Höchstgrenze von drei Wohnungen (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. f BauGB)	992
f) Übernahme der Verpflichtung, keine Ersatzbauten zu schaffen (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. g BauGB)	993
g) Gegenwärtige Reformüberlegungen des Gesetzgebers	994
2. Neubau von mangelhaften Wohngebäuden für den Eigenbedarf gemäß § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 BauGB	996
a) Zulässigerweise errichtetes Wohngebäude (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 Buchst. a BauGB)	996
b) Mißstände oder Mängel am vorhandenen Gebäude (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 Buchst. b BauGB)	997
c) Längere Eigennutzung durch den Eigentümer und Nutzung des Neubaus für den Bedarf des Eigentümers oder seiner Familie (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 Buchst. c, d BauGB)	998
aa) Begünstigte Vorhaben	998
bb) Begünstigter Personenkreis	999
(1) Möglichkeiten der Eigennutzung	999
(2) Familienbegriff	1001
(3) Darlegungslasten des Bauherrn	1001
(4) Neubau soll nur teilweise dem Eigenbedarf des Bauherrn dienen	1002
d) Zulässige Größe und Lage des Ersatzbaus	1002
3. Neuerrichtung eines zulässigerweise errichteten Gebäudes nach § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 BauGB	1003
4. Änderung und Nutzungsänderung von Gebäuden nach § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 BauGB	1007
5. Angemessene Erweiterung von zulässigerweise errichteten Wohngebäuden für den Eigenbedarf nach § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 5 BauGB	1010
a) Zulässigerweise errichtetes Wohngebäude (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 5 Buchst. a BauGB)	1010
b) Zulässige Maßnahmen am Gebäude	1011
c) Angemessenheit der Erweiterung (§ 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 5 Buchst. b BauGB)	1011
aa) Angemessenheit der Erweiterung im Verhältnis zum vorhandenen Gebäude	1011
bb) Angemessenheit der Erweiterung im Hinblick auf die Wohnbedürfnisse der Familie	1012
cc) Nebenanlagen	1013
dd) Schaffung einer zweiten Wohnung	1013
d) Nutzung durch den Eigentümer oder dessen Familie	1014
6. Angemessene Erweiterung eines zulässigerweise errichteten Gewerbebetriebs nach § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 6 BauGB	1015

a) Zweck der Teilprivilegierung und Begriffsklärung	1015
b) Erweiterung eines bestehenden Betriebs	1016
c) Kriterien für die Angemessenheit einer Erweiterung	1019
aa) Herkömmliche Kriterien	1019
bb) Alternativer Beurteilungsansatz	1021
cc) Mehrfache Erweiterungen	1022
d) Erfordernis der zulässigen Errichtung des Betriebs	1023
e) Erweiterung eines Betriebs am Rande des Innenbereichs in den Außenbereich hinein	1023
 H. Ausführung des Vorhabens und Sicherungsmaßnahmen nach § 35 Abs. 5 BauGB	 1025
 I. Außenbereichsschonende und bodenschützende Bauausführung nach § 35 Abs. 5 S. 1 BauGB	 1025
II. Übernahme einer Rückbauverpflichtung gemäß § 35 Abs. 5 S. 2 BauGB	1026
1. Rückbauverpflichtung als ergänzende Zulässigkeitsvoraussetzung	1026
a) Gesetzgeberische Konzeption	1026
b) Übernahme der Rückbauverpflichtung als Genehmigungsvoraussetzung	1027
c) Dauerhafte Aufgabe der Außenbereichsnutzung	1028
d) Umfang der Rückbauverpflichtung	1029
2. Mittel zur Sicherung der Verpflichtungen	1030
3. Kritische Betrachtung der geltenden Regelung	1031
4. Änderungsvorschlag für § 35 Abs. 5 S. 2 BauGB	1033
III. Sicherung der vorgesehenen Art der Nutzung bei Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 BauGB und der Pflicht nach § 35 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 Buchst. g BauGB gemäß § 35 Abs. 5 S. 3 BauGB	1034
IV. Sicherstellung der zulässigen Art der Nutzung bei Vorhaben nach § 35 Abs. 4 S. 1 BauGB gemäß § 35 Abs. 5 S. 4 BauGB	1035
 I. Außenbereichssatzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB	 1036
 I. Bedeutung der Satzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB zur Gestaltung der Außenbereichsbebauung	 1036
1. Bedeutung und Abgrenzung der Satzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB	1036
2. Voraussetzungen für den Erlaß von Außenbereichssatzungen	1037
a) Anforderungen in § 35 Abs. 6 S. 1 BauGB an die städtebauliche Vorprägung im Satzungsgebiet	1037
aa) Vorliegen eines „bebauten Bereichs“	1037

bb) Vorhandensein von „Wohnbebauung von einigem Gewicht“	1039
cc) Stark durch nicht dem Wohnen dienende Nutzungen geprägte Siedlungen	1041
dd) Vorliegen einer lückenhaften Bebauung	1042
b) Weitere Voraussetzungen für den Erlaß von Satzungen gemäß § 35 Abs. 6 BauGB	1042
c) Vereinbarkeit mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach § 35 Abs. 6 S. 4 Nr. 1 BauGB	1043
d) Anforderungen hinsichtlich des Umweltschutzes nach § 35 Abs. 6 S. 4 Nr. 2 und 3 BauGB	1045
e) Anforderungen an das Verfahren in § 35 Abs. 6 S. 4, 5 BauGB	1046
3. Rechtswirkungen von Satzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB	1047
a) Gewährung einer Teilprivilegierung	1047
b) Auswirkungen der Teilprivilegierung auf die Belangeprüfung	1048
c) Verhältnis zu § 35 Abs. 4 BauGB	1049
4. Mögliche Festsetzungen in Satzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB	1050
5. Grenzen bezüglich des Einbezugs von Flächen in Außenbereichssatzungen	1051
6. Grenzen für die Errichtung von Handwerks- und Gewerbebetrieben	1053
II. Rechtspolitische Überlegungen zur Verbesserung der gemeindlichen Einflußmöglichkeiten	1054
1. Stärkung der gemeindlichen Planungshoheit	1054
a) Ausgangslage und derzeitige beschränkte Einflußmöglichkeiten der Gemeinden	1054
b) Möglichkeiten einer Erweiterung der Einflußmöglichkeiten für die Gemeinden	1055
aa) Zulassung von „Kleinen Außenbereichsplänen“ für kleinere Vorhaben	1055
bb) Möglichkeit einer „Umfassenden Außenbereichsplanung“	1056
c) Lösungen bei besonders problematischen und politisch umstrittenen Fällen	1057
d) Formulierungsvorschläge für erweiterte Möglichkeiten von Außenbereichssatzungen	1058
aa) Ermöglichung von „Kleinen Außenbereichsplänen“	1058
bb) „Umfassende Außenbereichsplanungen“ durch Satzungen	1058
cc) Gemeinsame Regelung für beide Außenbereichssatzungen	1058
2. Notwendigkeit und Möglichkeit einer Regelung für „Härtefälle“	1059



a) Schonung des Außenbereichs und Planungshoheit der Gemeinden	1059
b) Problem des Bedarfs für eine solche Regelung	1059
J. Betrachtung der Regelungen in § 35 Abs. 1, 2 und 4 BauGB vor dem Hintergrund von Art. 3 Abs. 1 GG	1061
I. Anforderungen aus dem allgemeinen Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG an den Gesetzgeber	1061
1. Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 1 GG auf die Gesetzgebung	1061
2. Anforderungen des BVerfG aus Art. 3 Abs. 1 GG an den Gesetzgeber	1061
a) Umfang der Kontrolle der Gesetzgebung durch das BVerfG	1061
aa) Prüfung von Ungleichbehandlungen durch die beiden Senate des BVerfG	1061
bb) Unterschiedliche Maßstäbe je nach Regelungsgegenstand der Gesetze	1062
cc) Unterschiedliche Kontrolldichte je nach gesetzgeberischem Gestaltungsspielraum	1063
dd) Wechselwirkungen zwischen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 14 GG	1064
b) Folgerungen für die Gestaltungsbefugnis des Gesetzgebers	1064
c) Folgen für die Reichweite der gesetzgeberischen Einschätzungsprärogative	1065
d) Pauschalisierung und Typisierung bei der Regelung von „Massenerscheinungen“	1065
3. Aufnahme des differenzierenden Ansatzes des BVerfG in der Literatur	1066
II. Gesetzgeberische Leitgedanken bei der Schaffung von § 35 BauGB	1067
III. Vereinbarkeit des Konzepts von § 35 BauGB mit den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG	1067
1. Rechtfertigungsanforderungen von Ungleichbehandlungen bei § 35 BauGB	1067
2. Rechtfertigung der Ungleichbehandlungen in § 35 BauGB vor Art. 3 Abs. 1 GG	1068
a) Ungleichbehandlung bei der Nutzbarkeit von Grundstücken im Innen- und Außenbereich	1068
b) Ungleichbehandlung von Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB im Verhältnis zu Vorhaben nach § 35 Abs. 1 und 4 BauGB	1069
aa) Bevorzugung von Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB gegenüber solchen nach § 35 Abs. 2 BauGB	1069
bb) Bevorzugung von Vorhaben nach § 35 Abs. 4 BauGB	

vor solchen nach § 35 Abs. 2 BauGB	1070
3. Gleichheitskonformität der Regelung in § 35 BauGB	1071
Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung	1072
Änderungsvorschläge für den Gesetzestext von § 35 BauGB	1078
Literaturverzeichnis	1081