

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	V
<b>Inhaltsübersicht</b> .....	VII
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	XXIX

## **Erster Teil: Einführung und Grundlagen**

### **§ 1 Einführung**

I. Problemstellung und Grund für die Untersuchung .....	1
II. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands und Begriff der Konzentrationsfläche .....	6
1. Die Beschränkung auf Windenergieanlagen im Außenbereich .....	7
2. Die Beschränkung auf Konzentrationsflächen in Flächennutzungsplänen .....	7
3. Der Begriff der Konzentrationsfläche .....	9
III. Gang der Untersuchung .....	11
1. Der Außenbereich als rechtlicher Steuerungsraum der Konzentrationsflächenplanung für Windenergieanlagen .....	12
2. Die Zulässigkeit von Windenergieanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB und die Steuerungswirkung der Konzentrationsflächenplanung .....	12
3. Die materiellen Voraussetzungen der Konzentrations- flächenplanung .....	14
4. Die Plansicherung, Plangewährleistung und der Rechtsschutz .....	16

### **§ 2 Der Außenbereich als rechtlicher Steuerungsraum der Konzentrationsflächenplanung**

A. Die Bedeutung des Außenbereichs in Bezug auf § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB .....	17
I. Der Außenbereich als rechtlicher Steuerungsraum der Konzentrationsflächenplanung .....	17
1. Die Ausgangsproblematik der Außenbereichsbebauung .....	18
2. Die Bedeutung des Verständnisses des § 35 Abs. 1 BauGB für die Konzentrationsflächenplanung .....	19

## Inhaltsverzeichnis

II.	Der Außenbereich als Rechtsbegriff. . . . .	21
1.	Die negative Abgrenzung. . . . .	22
2.	Die Bedeutung der Formulierung „außenbereichstypisch“ . . .	22
B.	Der städtebauliche Bedeutungsgehalt des § 35 Abs. 1 BauGB . . . . .	24
I.	Der Zweck des § 35 Abs. 1 BauGB . . . . .	24
1.	Die Bebauungsmöglichkeit außerhalb von Plangebieten gem. § 30 BauGB und im Zusammenhang bebauter Gebiete nach § 34 BauGB . . . . .	25
2.	Der Umweltschutz als Zweck des § 35 BauGB . . . . .	26
3.	Der Schutz des Außenbereichs. . . . .	27
II.	Die Ordnungsvorstellung in § 35 Abs. 1 BauGB . . . . .	28
1.	Der Strukturwandel der Landwirtschaft. . . . .	28
2.	Der Außenbereich als Baugebiet für erneuerbare Energieträger i.S.d. § 35 Abs. 1 Nr. 5, 6 u. 8 BauGB? . . . . .	29
3.	Der systematische Unterschied zu den §§ 30, 34 BauGB . . . . .	32
4.	Die Auffangfunktion im Fall eines einfachen Bebauungsplans nach § 30 Abs. 3 BauGB . . . . .	33
5.	Zwischenergebnis. . . . .	34
III.	Die Zweifel an der planerischen Funktion des § 35 Abs. 1 BauGB . . . . .	35
1.	Keine konkrete Zuweisung von Standorten und Nutzungs- befugnissen . . . . .	35
2.	Der Planvorbehalt nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB . . . . .	38
3.	§ 35 BauGB als Regelung singulärer Einzelfall- entscheidungen der Vorhabenzulassung. . . . .	39
4.	Das Planungsbedürfnis im Rahmen der Entscheidung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	40
C.	Der Schutz des Außenbereichs . . . . .	42
I.	Der Auslegungsansatz auf Grundlage eines Leitbildes des Außenbereichs . . . . .	42
II.	Der Auslegungsansatz auf Grundlage des Planmäßigkeit- grundsatzes nach § 1 Abs. 1 BauGB . . . . .	44
1.	Der Planmäßigkeitgrundsatz gem. § 1 Abs. 1 BauGB . . . . .	44
2.	Die Inhalte des Gebots der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs in Bezug auf § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	47
a.	Die Sicherung des Außenbereichs als künftiger Planungsraum . . . . .	48

b. Die Abgrenzung zu den Kriterien eines Planungserfordernisses i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . . . .	49
c. Die Einzelfallentscheidung über die planerische Vorprägung bei Vorhaben zur Nutzung der Windenergie . .	50
3. Die Verwirklichung des Gebots größtmöglicher Schonung des Außenbereichs . . . . .	52
a. Der Schutz des Außenbereichs in der Vorhabenzulassung .	52
aa. Die Verhinderung von Splittersiedlungen . . . . .	52
bb. Der unbenannte öffentliche Belang des Planungsbedürfnisses nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . .	54
cc. Das Gebot zur Schonung des Außenbereichs als Teil der Prüfung des Entgegenstehens öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. . . . .	55
b. Die ergänzende Bauleitplanung. . . . .	57
aa. Das Verhältnis zu Plansicherungsinstrumenten nach den §§ 14 ff. BauGB . . . . .	57
bb. Der Planvorbehalt nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. . . . .	57

**Zweiter Teil: Die Vorhabenzulassung und die Steuerungswirkung der Konzentrationsflächenplanung**

**§ 3 Die städtebaulichen Konflikte bei der Errichtung von Windenergieanlagen: die Beeinträchtigung öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB**

I. Die städtebauliche Vorhabenzulassung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB im Überblick. . . . .	63
1. Die genehmigungsrechtliche Ausgangssituation . . . . .	63
2. Windenergieanlagen als Vorhaben im bauplanungsrechtlichen Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	66
a. Vorhaben zur Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	67
b. Windenergieanlage als untergeordnete Anlage . . . . .	68
c. Windenergieanlagen als sonstige Vorhaben gem. § 35 Abs. 2 BauGB . . . . .	70
3. Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen nach §§ 35f BauGB	71
a. Die ausreichende Erschließung gem. § 35 Abs. 1 BauGB. .	71
b. Die Rückbauverpflichtung nach § 35 Abs. 5 S. 2 BauGB . .	72
c. Das Einvernehmen mit der Gemeinde gem. § 36 BauGB. .	75

4. Das Entgegenstehen öffentlicher Belange als zweistufige Prüfung . . . . .	75
II. Die Feststellung der Beeinträchtigung öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . . . . .	81
1. Der Widerspruch zu planerischen Aussagen nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 u. 2 BauGB . . . . .	81
a. Darstellungen i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 u. 2 BauGB . . . . .	82
b. Der Flächennutzungsplan nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	82
c. Sonstige Pläne nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB . . . . .	83
2. Schädliche Umwelteinwirkungen durch den Betrieb der Anlage nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB . . . . .	85
a. Der Begriff der schädlichen Umwelteinwirkungen nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB . . . . .	85
b. Lärm als schädliche Umwelteinwirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB . . . . .	88
aa. Einwirkungsbereich im Außenbereich . . . . .	88
bb. Einwirkungsbereich in angrenzenden Baugebieten oder im Innenbereich . . . . .	89
c. Beschattung und Lichteffekte als schädliche Umwelteinwirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB . . . . .	92
3. Auswirkungen auf Natur und Landschaft nach § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	95
a. Fachrechtlich konkretisierte Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege . . . . .	96
aa. Der Gebietsschutz gem. §§ 20 ff. BNatSchG . . . . .	96
bb. Der individuelle Artenschutz gem. §§ 37 ff. BNatSchG . . . . .	99
b. Die weiteren öffentlichen Belange nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . . . . .	101
aa. Die natürliche Eigenart der Landschaft und ihr Erholungswert . . . . .	101
bb. Die Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes gem. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	103
cc. Belange des Boden- und des Denkmalschutzes gem. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	106

c. Übergreifende Problemkreise . . . . .	108
aa. Beurteilungsspielräume bei der Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe im Einzelfall? . . . . .	108
bb. Die Bedeutung von Vorbelastungen für die Feststellung einer Beeinträchtigung . . . . .	110
4. Die Funktionsfähigkeit von Funk- und Radaranlagen gem. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 8 BauGB. . . . .	111
a. Erfasste Funk- und Radaranlagen . . . . .	111
b. Sonderfall der Störung von Flugsicherungseinrichtungen nach § 18a LuftVG. . . . .	113
c. Die Störung der Anlagen i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 8 BauGB . . . . .	117
aa. Die negative Beeinflussung der Funktionsfähigkeit . . . . .	117
bb. Die Gefährdung des Zwecks der Anlage. . . . .	119
5. Die unbenannten öffentlichen Belange gem. § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . . . . .	121
a. Unbenannte Fälle des Gebots der Rücksichtnahme i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB . . . . .	125
aa. Die optisch bedrängende Wirkung . . . . .	127
bb. Turbulenzeffekte und Windabschattung . . . . .	131
b. Das Planungserfordernis . . . . .	131
aa. Entstehung des Planungserfordernisses . . . . .	132
bb. Das Planungserfordernis zur Außenkoordination . . . . .	134
cc. Stellungnahme. . . . .	136
c. Energieinfrastrukturelle Belange? . . . . .	138
6. Zwischenergebnis. . . . .	138

**§ 4 Die bebauungsrechtliche Entscheidung über das Entgegenstehen  
öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB**

I. Die nachvollziehende Abwägung nach § 35 Abs. 1 BauGB und der gerichtliche Kontrollumfang . . . . .	141
1. Der Begriff der nachvollziehenden Abwägung . . . . .	141
2. Der gebundene Anspruch und die gerichtliche Kontrolle . . . . .	143
a. Beurteilungsspielräume und Beschränkung der Rechtsanwendungskontrolle bei § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	144
b. Materielle Grundrechtsgewährleistung . . . . .	147
c. Gerichtliche Letztentscheidungskompetenz . . . . .	148

II. Gewichtung des Interesses an der Errichtung von Windenergieanlagen . . . . .	151
1. Die Bedeutung der privilegierten Zulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB für die Abwägungsentscheidung . . .	152
2. Die Windenergieanlagen als klimaschonende Energieanlage im öffentlichen Interesse . . . . .	153
III. Die eigentumsrechtlichen Bezüge des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB .	156
1. Die Abhängigkeit des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs von der gesetzgeberischen Ausgestaltung als Ausgangsproblem . . . . .	156
a. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	157
b. Die Ausgestaltung der Eigentumsordnung durch den Gesetzgeber als zentrales Problem . . . . .	159
c. Kein verfassungsunmittelbares Bebauungsrecht. . . . .	161
2. Die Merkmale eines verfassungsrechtlich geschützten Eigentums . . . . .	164
a. Gesetzlich geschaffene, vermögenswerte Rechtsposition als Voraussetzung des grundrechtlichen Eigentums- schutzes . . . . .	164
b. Die Strukturmerkmale eines verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs . . . . .	168
aa. Privatnützigkeit . . . . .	170
bb. Verfügungsbefugnis. . . . .	172
cc. Eigenleistung und Existenzsicherung . . . . .	173
3. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB als Zuweisung einer eigentumsrechtlichen Rechtsposition. . . . .	176
4. Zwischenergebnis. . . . .	177
IV. Die Gewichtung der beeinträchtigten, öffentlichen Belange . . . .	178
1. Gesetzgeberische oder verfassungsrechtliche Gewichtungsvorgaben . . . . .	178
2. Verhältnis fachgesetzlicher Vorschriften zu den öffentlichen Belangen nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . . . . .	179
3. Der Grad der Beeinträchtigung der öffentlichen Belange als Kriterium . . . . .	182
V. Die Berücksichtigung des Gebots der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs . . . . .	183

1. Die Art des Vorhabens als Anknüpfungspunkt des Gebots der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs . . . . .	184
2. Das Ausmaß des Vorhabens als Anknüpfungspunkt des Gebots der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs . . .	185
a. Keine planähnliche Vorprägung durch Zulassung von einzelnen Vorhaben . . . . .	186
b. Kriterien für eine planähnliche Vorprägung . . . . .	187
VI. Zwischenergebnis . . . . .	190

**§ 5 Die Modifizierung der privilegierten Zulässigkeit  
nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB durch die Länderöffnungsklausel  
gem. § 249 Abs. 3 BauGB**

I. Hintergrund und Entstehungsgeschichte des § 249 Abs. 3 BauGB . . . . .	194
1. Erfolgreiche Bundesratsinitiative des Freistaates Sachsen im März 2013 . . . . .	194
2. Bundesratsinitiative der Freistaaten Bayern und Sachsen im Juli 2013 . . . . .	194
3. Koalitionsvereinbarung der Regierungsparteien auf Bundesebene und deren Umsetzung im August 2014 . . . . .	195
II. Die Verfassungsmäßigkeit des § 249 Abs. 3 BauGB . . . . .	195
1. Die Gesetzgebungskompetenz nach Art. 70 Abs. 1, 74 Abs. 1 Nr. 18 GG . . . . .	196
a. Entprivilegierung als zulässiger bodenrechtlicher Regelungsinhalt i.S.d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG . . . . .	197
b. § 249 Abs. 3 BauGB als Einschränkung einer abschließenden Regelung . . . . .	200
2. Die Vereinbarkeit mit dem Rechtsstaats- und Bundesstaatsprinzip . . . . .	201
a. Die Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung . . . . .	202
aa. Präzisierung des Teilgebots der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung . . . . .	203
bb. Kein Widerspruch im vorliegenden Fall . . . . .	204
b. Das Gebot des bundesfreundlichen Verhaltens nach Art. 20 Abs. 1 GG . . . . .	207
c. Zwischenergebnis . . . . .	208

III. Die Anforderungen an eine teilweise Entprivilegierung	
durch die Länder. . . . .	209
1. Die kompetenziellen Grenzen . . . . .	209
a. Die Befristung der Gesetzgebungskompetenz nach Art. 70 Abs. 1 GG durch § 249 Abs. 3 BauGB. . . . .	209
b. Städtebauliche Gründe für eine Abstandsregelung . . . . .	211
c. Keine Beschränkung auf Abstände zu Wohnnutzungen . . . . .	213
d. Die Grenze der Gesetzgebungsbefugnis im Hinblick auf eine weitgehende Aufhebung der privilegierten Zulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB? . . . . .	213
e. Die Regelungskompetenz in Bezug auf Einzelheiten i.S.d. § 249 Abs. 3 S. 2 BauGB . . . . .	214
aa. Planungspflicht in Bezug auf Einzelheiten? . . . . .	215
bb. Keine unmittelbare Modifizierung der Steuerungswirkung bestehender Pläne . . . . .	216
cc. Keine Regelungskompetenz in Bezug auf die Aufstellung von Bauleitplänen . . . . .	218
dd. Keine Regelungskompetenz in Bezug auf die Änderung von bestehenden Flächennutzungsplänen . . . . .	219
ee. Keine Regelungskompetenz in Bezug auf Mitwirkung der Nachbargemeinde . . . . .	220
f. Keine unmittelbare Beschränkung der Bauleitplanung der Gemeinden möglich . . . . .	221
2. Die Vereinbarkeit mit dem Rechtsstaatsprinzip	
nach Art. 20 Abs. 3 GG. . . . .	222
a. Vertrauensschutz . . . . .	222
b. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach Art. 20 Abs. 3 GG	226
aa. Legitimer Zweck . . . . .	227
bb. Die Geeignetheit . . . . .	228
cc. Die Erforderlichkeit . . . . .	230
dd. Die Angemessenheit . . . . .	232
(1) Die betroffenen Interessen . . . . .	232
(2) Der Bezugspunkt für die Abstandsregelung. . . . .	234
(3) Die Bestimmung des Abstands. . . . .	235
3. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie. . . . .	237
a. Keine unmittelbare Beeinträchtigung der kommunalen Planungshoheit . . . . .	237

b. Die mittelbare Auswirkung auf bestehende Pläne. . . . .	239
4. Die Anforderungen des Allgemeinen Gleichheitssatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG. . . . .	243
a. Die zulässige bauliche Nutzung i.S.d. § 249 Abs. 3 S. 1 BauGB. . . . .	243
b. Regelung für bestehende Konzentrationsflächen . . . . .	247
c. Befristung der Übergangsregelung . . . . .	250
IV. Resümee und Ausblick. . . . .	251
1. Zusammenfassende Bewertung . . . . .	251
2. Die Auswirkungen und Bedeutung für die Konzentrationsflächenplanung . . . . .	252

**§ 6 Die Wirkung der Konzentrationsflächen auf die  
Vorhabenzulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB**

I. Die Möglichkeiten der Auswirkungen der Konzentrationsflächen auf die Vorhabenzulassung . . . . .	254
1. Der entstehungsgeschichtliche Hintergrund des Planvorbehalts nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. . . . .	254
2. Die Außenwirkung des Flächennutzungsplans . . . . .	255
3. Die mittelbare Tatbestandswirkung als öffentlicher Belang gem. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB. . . . .	257
4. Die unmittelbar verbindliche Rechtsfolgewirkung gem. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. . . . .	257
5. Unterscheidung zwischen inner- und außergebietlicher Wirkung . . . . .	258
II. Die innergebietliche Steuerungswirkung von Konzentrations- flächen in Flächennutzungsplänen . . . . .	258
1. Die Auslegung nach dem Wortlaut . . . . .	259
2. Die systematische Auslegung . . . . .	260
a. Das Verhältnis zu den Festlegungen nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB als Ziel der Raumordnung . . . . .	260
b. Die gestufte Bauleitplanung nach § 1 Abs. 2 BauGB . . . . .	261
c. Der Teil-Flächennutzungsplan gem. § 5 Abs. 2b BauGB . . . . .	263
d. Das Argument einer Stufenfolge in Bezug auf die Verbindlichkeit der innergebietlichen Darstellungen . . . . .	264
aa. Die einfachen Darstellungen. . . . .	264

bb. Die qualifizierten Standortausweisungen i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	265
(1) Die sachlich und räumlich hinreichend konkrete Planentscheidung . . . . .	265
(2) Der Widerspruch als Hindernis für konkurrierende, (privilegiert) zulässige Außenbereichs- vorhaben . . . . .	268
cc. Die Darstellungen i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB . . . . .	269
e. Das Verbot der Negativplanung – ein Junktim im Hinblick auf die Steuerungswirkung? . . . . .	270
f. Die Sonderregelung in § 249 Abs. 2 S. 3 BauGB . . . . .	271
g. Das prozessuale Argument der Möglichkeit einer Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 VwGO . . . . .	272
3. Die entstehungsgeschichtliche Auslegung . . . . .	274
4. Die teleologische Auslegung . . . . .	276
5. Die verfassungskonforme Auslegung nach Art. 14 Abs. 1 GG. . . . .	281
6. Analoge Anwendung des § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB . . . . .	283
7. Zwischenergebnis. . . . .	285
III. Die Ausschlusswirkung außerhalb der Konzentrationsflächen . . . . .	286
1. Der Umfang der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB . . . . .	286
2. Die Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. . . . .	288
a. Die Unmittelbarkeit der Ausschlusswirkung. . . . .	288
b. Die strikte Verbindlichkeit der Ausschlusswirkung . . . . .	289
c. Der Regelvorbehalt in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. . . . .	292
3. Die Wirkung von Entwürfen der Flächennutzungspläne mit Darstellungen nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB . . . . .	297
IV. Die eigentumsrechtlichen Bezüge der Konzentrationsflächen- planung . . . . .	299
1. Keine Enteignung durch Ausschlusswirkung der Darstellungen eines Konzentrationsflächennutzungsplans . . . . .	299
2. Die Darstellungen eines Konzentrationsflächennutzungsplans als Inhalts- und Schrankenbestimmung? . . . . .	300
a. Die Ausschlusswirkung als Ausgestaltung des Eigentums? . . . . .	301
b. Positive Ausweisungen als Zuweisung einer Rechtsposition? . . . . .	302
3. Konsequenzen für die weitere Untersuchung . . . . .	304

**Dritter Teil: Die materiellen Anforderungen an die Konzentrationsflächenplanung**

**§ 7 Die Erforderlichkeit gem. § 1 Abs. 3 BauGB**

I.	Die Gesetzmäßigkeit der Plankonzeption . . . . .	308
1.	Die Plankonzeption als Beurteilungsmaßstab der Erforderlichkeit gem. § 1 Abs. 3 BauGB . . . . .	308
a.	Die Bedeutung der Plankonzeption . . . . .	309
b.	Die Plankonzeption im Planungsprozess . . . . .	310
aa.	Die Abgrenzung der Plankonzeption von der Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB . . . . .	311
bb.	Die Bedeutung der Plankonzeption für die nachfolgende Abwägung gem. § 1 Abs. 7 BauGB . . . . .	312
cc.	Die Dokumentation der Plankonzeption . . . . .	314
2.	Anforderungen an die Gesetzmäßigkeit der Plankonzeption. . . . .	315
a.	Das sogenannte Verbot der Negativplanung . . . . .	315
b.	Die Bindung der Plankonzeption an Zweck und Steuerungswirkung des Planungsinstruments . . . . .	317
aa.	Der städtebauliche Zweck gem. § 1 Abs. 1 u. 3 BauGB . . . . .	318
bb.	Der Zweck des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB als Maßstab . . . . .	320
cc.	Die Wirkungsweise des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB als Maßstab . . . . .	321
c.	Die Bindung des Planungsziels an die Planungsgrundsätze nach §§ 1 Abs. 5, 1a Abs. 2, 5 BauGB . . . . .	324
aa.	Die Verwirklichung der Planungsgrundsätze nach §§ 1 Abs. 5, 1a Abs. 2, 5 BauGB . . . . .	325
bb.	Keine Rangfolge der Planungsgrundsätze . . . . .	326
II.	Die Geeignetheit der Planung. . . . .	327
1.	Die Vollzugsfähigkeit der positiven Konzentrationsflächen- darstellungen . . . . .	327
2.	Keine Übertragbarkeit des Maßstabs auf die Ausschlussflächen . . . . .	327
3.	Die tatsächlichen Verwirklichungshindernisse . . . . .	330
a.	Mangelnde Windhöflichkeit . . . . .	331
b.	Grundstücksverfügbarkeit? . . . . .	332
4.	Die rechtlich zwingenden Hinderungsgründe . . . . .	333
a.	Beurteilung rechtlich zwingender Gründe als Prognose- entscheidung bei typisierender Betrachtung . . . . .	334

b. Die Berücksichtigung von Befreiungs- und Ausnahmetatbeständen bei Standortrestriktionen . . . . .	335
c. Zwingend gebotene Abstände . . . . .	338
d. Erlaubnis- und Zustimmungsvorbehalte . . . . .	339
5. Keine Schlüssigkeitsprüfung auf Ebene der Erforderlichkeit .	340
6. Zwischenergebnis. . . . .	342
III. Die Planungspflicht nach § 1 Abs. 3 BauGB . . . . .	343
1. Der Planmäßigkeitssatz nach § 1 Abs. 1 BauGB. . . . .	343
2. Grundsätze der Planungspflicht beim Flächennutzungsplan . .	346
3. Besondere Anforderungen an die Planungspflicht von Konzentrationsflächendarstellungen . . . . .	347
4. Zwischenergebnis. . . . .	349
 <b>§ 8 Sonstige zwingende Voraussetzungen</b>	
A. Die Planformen und Planinhalte . . . . .	352
I. Planformen . . . . .	353
1. Teilflächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2b BauGB . . . . .	353
2. Abgrenzung zu dem (Gesamt-)Flächennutzungsplan nach § 5 Abs. 1 BauGB. . . . .	356
3. Die horizontale Koordination von Teil- und Gesamtflächen- nutzungsplan . . . . .	357
II. Die Darstellung der Konzentrationsfläche . . . . .	359
1. Grundlagen der zeichnerischen und textlichen Bezeichnung .	359
2. Die möglichen Inhalte und ihre Grenzen. . . . .	362
a. § 9 BauGB als Begrenzung möglicher Darstellungen. . . . .	362
b. Grundzüge der Art und allgemeines Maß der baulichen Nutzung . . . . .	362
aa. Die Art der baulichen Nutzung . . . . .	363
bb. Das Maß der baulichen Nutzung. . . . .	365
3. Bedingungen und Befristungen . . . . .	366
a. Methodische Herleitung bedingter oder befristeter Darstellungen. . . . .	367
b. Anwendung bedingter und befristeter Darstellungen . . . . .	368
III. Bestimmungen gem. § 249 Abs. 2 S. 3 BauGB. . . . .	370
B. Die Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB. . . . .	371
I. Die vertikale Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB. . . . .	372

1. Ziele der Raumordnung als tatbestandliche Voraussetzung der Anpassungspflicht . . . . .	373
a. Anforderungen an Ziele der Raumordnung gem. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG . . . . .	373
aa. Verbindliche Rahmenvorgaben mit Konkretisierungsspielraum . . . . .	373
bb. Rechtmäßigkeitsanforderungen. . . . .	375
b. Zielqualität der Gebietstypen nach § 8 Abs. 7 S. 1 ROG . . . . .	377
aa. Vorbehaltsgebiet nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 2 ROG . . . . .	377
bb. Vorranggebiete nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 ROG. . . . .	378
cc. Eignungsgebiete nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 3 ROG . . . . .	378
dd. Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten nach § 8 Abs. 7 S. 2 ROG . . . . .	379
c. Anforderungen an die Gebietstypik durch § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB . . . . .	380
d. Rechtmäßigkeit von Mengenvorgaben . . . . .	382
2. Rechtsfolgen der Anpassungspflicht . . . . .	385
a. Das Verbot widersprechender Planung . . . . .	385
b. Das Gebot zur Umsetzung der Ziele der Raumordnung . . . . .	387
3. Die Fehlerfolgen . . . . .	388
II. Folgerung für konkurrierende Planungen im unangepassten Zustand . . . . .	392
a. Widerspruch zu der Ausschlusswirkung eines Ziels der Raumordnung . . . . .	392
b. Der Widerspruch zu der Ausschlusswirkung der Darstellung eines Flächennutzungsplans . . . . .	394

**§9 Die inhaltlichen Anforderungen des Abwägungsgebots**

I. Die Durchführung der Abwägung . . . . .	401
1. Das Plangebiet als räumlicher Bezugspunkt . . . . .	401
2. Die Konzentrations- und Ausschlussflächen als sachliche Bezugspunkte. . . . .	402
3. Die Notwendigkeit einer Gesamtabwägung bei Darstellung zusätzlicher Flächen. . . . .	404
4. Abwägungsausfall durch Vorabbindungen . . . . .	405
II. Die Ermittlung und Einstellung der abwägungserheblichen Belange . . . . .	408

1. Die Grundsätze der Ermittlung der Abwägungsbelange nach § 1 Abs. 7 BauGB. . . . .	409
a. Die Belange als rechtlich geschützte Interessen . . . . .	409
b. Die Abwägungserheblichkeit i.S.d. § 1 Abs. 7 BauGB . . . . .	410
c. Der Ermittlungsumfang. . . . .	413
2. Die Einstellung der abwägungserheblichen Belange. . . . .	415
III. Die Gewichtung und der Ausgleich der abwägungserheblichen Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB . . . . .	416
1. Abgrenzung von Gewichtungsvorgaben zu zwingendem Recht . . . . .	417
2. Qualitative Vorgaben für die Gewichtung . . . . .	418
a. Plankonzeption als Selbstprogrammierung des Planungsträgers . . . . .	419
b. Die Bedeutung der Planungsgrundsätze gem. §§ 1 Abs. 5, 1a Abs. 2, 5 BauGB . . . . .	420
c. Die Abwägungsdirektiven . . . . .	423
3. Die quantifizierenden Vorgaben. . . . .	424
a. Die Bedeutung quantifizierender Vorgaben . . . . .	424
b. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB als quantifizierende Vorgabe? . . . . .	425
c. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB als quantifizierende Vorgabe? . . . . .	426
d. § 249 Abs. 1 S. 1 BauGB als quantifizierende Vorgabe? . . . . .	427
4. Das Gebot stufengerechter Konfliktbewältigung. . . . .	427
5. Der Ausgleich konfligierender Belange. . . . .	428
IV. Die Konsequenzen für den Grundkonflikt der Konzentrations- flächenplanung . . . . .	430
1. Das Interesse an der Durchführung von Windenergievorhaben . . . . .	430
a. Das bauliche Nutzungsinteresse als Anknüpfungspunkt. . . . .	430
b. Das Interesse an einer klimagerechten Energieerzeugung als Anknüpfungspunkt. . . . .	431
aa. Die Planungsgrundsätze in § 1 Abs. 5 u. § 1a Abs. 5 BauGB. . . . .	432
bb. Die abwägungsrelevanten Belange gem. § 1 Abs. 6 BauGB. . . . .	433
cc. Die Klimaschutzziele nach den Klimaschutzgesetzen . . . . .	434
2. Interesse an der Freihaltung von Vorhaben der Windenergie nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB . . . . .	435
3. Verhältnismäßiger Ausgleich . . . . .	437

**§ 10 Die Strukturierung der Abwägung und die Fehlerfolgen**

A. Die abstrakte Prüfungsfolge der planerischen Abwägung und ihre Fehlerfolgen . . . . .	441
I. Die formellen Verfahrensschritte nach § 2 Abs. 3 BauGB . . . . .	442
1. Die Anforderungen des § 2 Abs. 3 BauGB in Abgrenzung zu § 1 Abs. 7 BauGB. . . . .	442
a. Der Regelungswortlaut und Regelungskontext des § 2 Abs. 3 BauGB . . . . .	443
b. Entstehungsgeschichtlicher Hintergrund des § 2 Abs. 3 BauGB. . . . .	444
c. Systematischer Zusammenhang mit den Planerhaltungsvorschriften nach §§ 214 f BauGB . . . . .	446
d. Sinn und Zweck der Verfahrensregelung in § 2 Abs. 3 BauGB . . . . .	447
e. Konsequenzen in Rechtsprechung und Schrifttum . . . . .	448
aa. „Identitätsthese“ . . . . .	449
bb. Der Verlagerungsansatz. . . . .	450
cc. Der differenzierende, verfahrensbezogene Ansatz . . . . .	451
2. § 2 Abs. 3 BauGB als Auftrag zu einer verfahrensmäßig strukturierten Abwägung? . . . . .	453
3. Fehlerfolgen nach §§ 214 f BauGB . . . . .	455
a. Bekannt oder bekannt sein müssen i.S.d. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	456
b. Die Offensichtlichkeit i.S.d. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	457
aa. Der Ausschluss subjektiver Motive. . . . .	457
bb. Die Dokumentationsfähigkeit. . . . .	458
c. Der Einfluss auf das Ergebnis des Verfahrens i.S.d. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	460
d. In wesentlichen Punkten i.S.d. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB. . . . .	462
e. Die Rügefrist nach § 215 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB . . . . .	463
II. Die Strukturierung des materiellen Gebots der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB. . . . .	464
1. Die Trennung zwischen Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis. . . . .	464
2. Bedeutung der Trennung von Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis. . . . .	465

3. Die Anforderungen und Fehlerfolgen . . . . .	468
a. Die Kategorie des Abwägungsvorgangs nach § 214 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 BauGB. . . . .	468
b. Die Kategorie des Abwägungsergebnisses . . . . .	470
B. Die Einordnung der Tabuzonenrechtsprechung in die abstrakte Prüfungsfolge . . . . .	470
I. Die spezielle Rechtmäßigkeitsformel des Bundesverwaltungs- gerichts . . . . .	471
1. Die Darstellung der Rechtmäßigkeitsformel . . . . .	471
2. Die Bedeutung der Rechtmäßigkeitsformel . . . . .	472
3. Die Verbindlichkeit und Fehlerbeachtlichkeit . . . . .	473
II. Einordnung innerhalb der planerischen Abwägung . . . . .	475
1. Erster Arbeitsschritt: Die Differenzierung zwischen harten und weichen Tabuzonen. . . . .	475
a. Generelle Fehlerbeachtlichkeit durch Zuordnung zu § 1 Abs. 3 BauGB?. . . . .	476
b. Verbindlichkeit als Folge der Privilegierungsentscheidung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB? . . . . .	478
2. Zweiter Arbeitsschritt: Die Abwägung öffentlicher und privater Belange auf den verbleibenden Potenzialflächen. . . . .	480
3. Der dritte Arbeitsschritt: Ergebnisprüfung anhand des Kriteriums des substanziellen Raums für die Windenergie . . . . .	481
III. Zusammenfassende Bewertung der speziellen Rechtmäßigkeits- formel und Lösungsansatz . . . . .	483
1. Die verfahrensrechtliche Bedeutung . . . . .	483
a. Richterrechtliche Verfahrensvorgaben . . . . .	483
b. Dokumentationspflicht . . . . .	485
c. Die Interpretation der speziellen Rechtmäßigkeitsformel als Ausdruck der Prozeduralisierung der Abwägungskontrolle . . . . .	486
2. Die materiell-rechtliche Bedeutung . . . . .	489

**Vierter Teil: Die Sicherung und die Folgen der Konzentrationsflächenplanung**

**§ 11 Die Plansicherung, Plangewährleistung und der Rechtsschutz**

I.	Die Plansicherung durch Zurückstellung von Baugesuchen	
	nach § 15 Abs. 3 BauGB	493
	1. Anwendungsbereich	494
	a. Zurückstellung auch bei immissionsschutzrechtlichem	
	Genehmigungsverfahren möglich	494
	b. Keine Beschränkung auf raumbedeutsame Vorhaben	496
	2. Materielle Voraussetzungen der Zurückstellung	497
	a. Aufstellungsbeschluss i.S.d. § 2 Abs. 1 S. 2 BauGB	497
	b. Gefährdung der Konzentrationsflächenplanung	497
	aa. Schutz der Planung erfordert hinreichende	
	Erkennbarkeit der Planungsabsichten	497
	bb. Zurückstellungsgrund	500
	3. Die Verlängerung der Zurückstellung nach	
	§ 15 Abs. 3 S. 4 BauGB im Falle besonderer Umstände	503
	a. Ausgangsproblematik	503
	b. Systematisches Argument	504
	c. Teleologische Reduktion?	506
	4. Fazit	506
II.	Die Plangewährleistung nach §§ 39 ff. BauGB	507
	1. Eingrenzung	509
	2. Entschädigung für nutzlose Aufwendungen analog	
	§ 39 BauGB	510
	a. Keine Regelungslücke in § 39 BauGB für den Fall einer	
	erstmaligen Darstellung einer Konzentrationsfläche	511
	b. Keine Regelungslücke in § 39 BauGB im Fall der	
	Änderung oder Aufhebung einer Konzentrationsfläche	513
	c. Verfassungskonforme Extension des § 39 BauGB	515
	d. Die Verfassungswidrigkeit des § 39 BauGB	518
	3. Die Entschädigung von Bodenwertverlusten nach	
	§ 42 Abs. 1 BauGB	519
	a. Nutzungsmöglichkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	
	als zulässige Nutzung bei erstmaligem Ausschluss?	520

b. Darstellungen einer Konzentrationsfläche i.S.d. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB als zulässige Nutzung? . . . . .	523
c. Aufhebung der zulässigen Nutzung . . . . .	525
d. Verfassungsrechtliches Gebot einer Entschädigung? . . . . .	525
4. Verhältnis zu dem Anspruch wegen enteignenden Eingriffs . .	528
III. Rechtsschutz im Rahmen eines Normenkontrollantrags nach § 47 VwGO . . . . .	530
1. Statthaftigkeit des Normenkontrollantrags . . . . .	530
a. § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO analog? . . . . .	531
aa. Ratio legis des § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO . . . . .	531
bb. Die „planwidrige Regelungslücke“ nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts . . . . .	532
cc. Keine Regelungslücke. . . . .	536
b. § 47 Abs. 1 Nr. 2 BauGB . . . . .	537
2. Antragsbefugnis . . . . .	538
a. In Bezug auf die Ausschlusswirkung als Gegenstand der Normenkontrolle . . . . .	540
b. In Bezug auf die Bestimmungen nach § 249 Abs. 2 S. 3 BauGB . . . . .	541
IV. Zwischenergebnis . . . . .	542

**§ 12 Die Zusammenfassung der Ergebnisse**

A. Der Außenbereich als rechtlicher Steuerungsraum . . . . .	543
B. Die Vorhabenzulassung und die Steuerungswirkung der Konzentrationsflächenplanung . . . . .	544
I. Die städtebaulichen Konflikte bei der Errichtung von Wind- energieanlagen: Die Beeinträchtigung öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 3 S. 1 BauGB . . . . .	544
II. Die bebauungsrechtliche Entscheidung über das Entgegenstehen öffentlicher Belange nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. . . . .	548
III. Die Modifizierung der privilegierten Zulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB durch die Länderöffnungsklausel gem. § 249 Abs. 3 BauGB. . . . .	551
IV. Die Wirkung der Konzentrationsflächen auf die Vorhaben- zulässigkeit nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. . . . .	555

C. Die materiellen Anforderungen an die Konzentrationsflächenplanung . . . . .	558
I. Die Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 BauGB . . . . .	558
II. Sonstige zwingende Voraussetzungen . . . . .	561
III. Die inhaltlichen Anforderungen des Abwägungsgebots. . . . .	566
IV. Die Strukturierung der Abwägung und die Fehlerfolgen . . . . .	568
D. Die Plansicherung, Plangewährleistung und der Rechtsschutz . . . . .	572
E. Schlussbemerkung . . . . .	574
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>577</b>
<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>625</b>