

**Oberverwaltungsgericht Münster,
Beschluss vom 08.03.2004,
Az.: 7 A 2391/03**

Aus den Gründen:

Der zulässige Antrag ist nicht begründet.

Aus den von der Beigeladenen dargelegten Gründen ergeben sich nicht die geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils (Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Das Verwaltungsgericht hat seine Wertung, die 1. Änderung des Flächennutzungsplans der Beigeladenen sei unwirksam und deshalb träten die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gegenüber dem vom Kläger zur Genehmigung gestellten Vorhaben der Errichtung einer Windenergieanlage auf dem Grundstück Gemarkung [...] nicht ein, u.a. selbständig tragend daraus hergeleitet, dass die Aufstellungsvorgänge jegliche substantielle Begründung für den Ausschluss des Untersuchungsraums 3 - Bereich südöstlich von [...] und westlich von [...] - vermissen ließen. Es sei daher davon auszugehen, dass insoweit eine sachgerechte Abwägung nicht stattgefunden habe. Der Erläuterungsbericht erschöpfe sich insoweit in einer den Untersuchungsraum betreffenden Situationsbeschreibung. Konkrete städtebauliche Gründe für die Negativauswahl - und zwar des Untersuchungsraums 3 - würden weder im Erläuterungsbericht noch an anderer Stelle aufgezeigt.

Diese Wertung des Verwaltungsgerichts ist nicht zu beanstanden.

Zutreffend hat das Verwaltungsgericht der Sache nach darauf abgestellt, dass die städtebaulichen Gründe dafür, bestimmte Flächen nicht für eine Windenergienutzung vorzusehen, konkret zu benennen sind. Die Darstellung einer Konzentrationszone für Windkraftanlagen kann die ihr zuge dachte Negativwirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nur dann entfalten, wenn ihr ein schlüssiges Plankonzept zugrunde liegt, das sich auf den gesamten Außenbereich der betroffenen Gemeinde bezieht. Die gemeindliche Entscheidung muss nicht nur Auskunft darüber geben, von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird, sondern auch deutlich machen, welche Gründe es rechtfertigen, den übrigen Planungsraum von Windkraftanlagen freizuhalten. Die Ausweisung an bestimmter Stelle muss Hand in Hand mit der Prüfung gehen, ob und inwieweit die übrigen Gemeindegebietsteile als Standort ausscheiden. Die öffentlichen Belange, die für die negative Wirkung der planerischen Darstellung ins Feld geführt werden, sind mit dem gesetzgeberischen Anliegen, der Windenergienutzung "an geeigneten Standorten eine Chance" zu geben, nach Maßgabe des § 1 Abs. 6 BauGB abzuwägen. Ebenso wie die positive Aussage müssen sie sich aus den konkreten örtlichen Gegebenheiten nachvollziehbar herleiten lassen.

BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, Az.: 4 C 15.01, BRS 65 Nr. 95 (S. 458)¹.

Die hierfür maßgeblichen Erwägungen sind, wie das Verwaltungsgericht gleichfalls zutreffend angeführt hat, im vorliegenden Fall dem Erläuterungsbericht zur 1. Änderung des Flächennutzungsplans der Beigeladenen [...] zu entnehmen. Wie aus der Niederschrift über die Sitzung des Rates der Beigeladenen vom 05.12.2002 [...] folgt, hat der Rat der Antragsgegnerin an diesem Tag "die 1. Änderung des Flächennutzungsplans der Stadt G. einschließlich des Erläuterungsberichts" beschlossen. Er hat damit die dort verlautbarten Erwägungen für die Darstellung der (einzigen) Konzentrationszone - Bereich [...], nördlich des Stadtteils [...] = Nr. 7 des Erläuterungsberichts - und für den regelmäßigen Aus-

¹ Veröffentlicht auch in
NuR 2003, 365/367 = DVBl. 2003, 797, 800, 802 = ZfBR 2003, 370 = NVwZ 2003, 733 = ZUR 2003, 280

schluss der Windenergienutzung im gesamten übrigen Stadtgebiet zur Grundlage seiner Abwägungsentscheidung gemacht.

Die für den Rat der Antragsgegnerin nach dem Erläuterungsbericht zur 1. Änderung des Flächennutzungsplans maßgeblichen Erwägungen lassen sich dahin zusammenfassen, dass das Gemeindegebiet zunächst dahin untersucht worden ist, welche Bereiche nach bestimmten, auf den Seiten 3 und 4 des Erläuterungsberichts näher dargelegten generellen städtebaulichen Ausschlusskriterien gleichsam als "Tabuflächen" für eine Windenergienutzung von vornherein ausscheiden.

Zur grundsätzlichen Zulässigkeit einer solchen Vorgehensweise vgl.: OVG NRW, Urteil vom 30.11.2001, Az.: 7 A 4857/00, BRS 64 Nr. 101 (S. 445); im Ergebnis bestätigt durch BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, a.a.O. [Seite 1, Fn. 1].

Sodann wurden unter Aussonderung von kleineren Bereichen mit einer Fläche von weniger als zwei Hektar die acht verbleibenden Untersuchungsräume näher geprüft. Von diesen ist nur der Untersuchungsraum 7 als für eine Konzentrationszone geeignet bezeichnet worden. Hinsichtlich der übrigen sieben nach konkret- individueller Betrachtung ausgeschlossenen Untersuchungsräume sind zwar weit überwiegend die Gründe, die für den Ausschluss maßgeblich waren, konkret benannt worden. Für den Untersuchungsraum 3 sind jedoch, wie das Verwaltungsgericht zu Recht beanstandet, konkrete Erwägungen für die Negativauswahl nicht dargelegt. Die diesbezüglichen Ausführungen auf Seite 7 des Erläuterungsberichts [...] geben in der Tat über eine Situationsbeschreibung hinaus nichts dafür her, aus welchen konkreten Gründen der Untersuchungsraum 3 nicht für eine Darstellung als Konzentrationszone geeignet sein soll. Demgegenüber finden sich bei den Darlegungen zu den weiteren ausgeschlossenen Untersuchungsräumen stets auch konkrete Verlautbarungen darüber, weshalb der jeweilige Untersuchungsraum nicht für eine solche Darstellung in Betracht kommt, nämlich - bezüglich der Untersuchungsräume 1 und 2 auf Seite 6 des Erläuterungsberichts, - bezüglich des Untersuchungsraums 4 auf Seite 8 des Erläuterungsberichts, - bezüglich des Untersuchungsraums 5 auf Seite 9 des Erläuterungsberichts, - bezüglich des Untersuchungsraums 6 auf Seite 10 des Erläuterungsberichts und - bezüglich des Untersuchungsraums 8 auf Seite 13/14 des Erläuterungsberichts.

Der Vortrag in der Zulassungsbegründung ist nicht geeignet, die aus dem Fehlen jeglicher städtebaulicher Begründung für den Ausschluss des Untersuchungsraums 3 folgende Annahme eines durchgreifenden Abwägungsdefizits in Frage zu stellen. Dieser Vortrag beschränkt sich im wesentlichen darauf, generelle Kriterien für die Auswahl der einen letztlich dargestellten Konzentrationszone sowie die verschiedenen Stufen des Planungsablaufs wiederzugeben. Konkrete, auf die individuelle Situation des Untersuchungsraums 3 eingehende städtebauliche Gründe für dessen Ausschluss werden nicht benannt.

Soweit auf Seite 5 der Zulassungsbegründung [...] vorgetragen wird, die Verwaltungsvorlage vom 25.10.2001 habe nur noch vier Bereiche näher untersucht, drei Bereiche seien "bereits in der Untersuchung der Verwaltung als mögliche Vorrangzonen nicht weiter verfolgt worden", steht dies dem vom Verwaltungsgericht angenommenen Abwägungsdefizit nicht entgegen. Als Grund für diese Nicht-Weiterverfolgung wird angeführt, es habe sich dabei um Bereiche gehandelt, die "der Naherholung zum Teil der [...] Bürger und zum Teil auch darüber hinaus für die umliegenden Gemeinden und Städte dienen". Solche Erwägungen sind in dem Erläuterungsbericht, dessen Inhalt der Rat der Beigeladenen sich - wie dargelegt - zu eigen gemacht hat, jedoch nicht verlautbart. Die Verwaltungsvorlage vom 25.10.2001 bezieht sich ausdrücklich nur auf die im Erläuterungsbericht angesprochenen Untersuchungsräume 5 (= Bereich 2 der Vorlage), 6 (= Bereich 3 der Vorlage), 7 (= Bereich 4 der Vorlage) und 8 (= Bereich 1 der Vorlage). Die dort nicht erwähnten Untersuchungsräume 1 bis 4 sind nach den Ausführungen im Erläuterungsbericht aus folgenden Gründen ausgesondert worden: - Untersuchungsraum 1: Vorgesehene Erweiterung des Stadtteils [...] in Richtung Nordwesten, mithin in Richtung auf den Untersuchungsraum 1; - Untersuchungsraum 2: Durchquerung von drei Freileitungen und eines geplanten Naturschutzgebiets; geringe Windhöffigkeit; Probleme mit der Einspeisung in das Stromnetz; - Untersuchungsraum 3: Keine konkrete Benennung der Gründe für den Ausschluss, son-

dern lediglich Hinweis auf die örtlichen Gegebenheiten des Untersuchungsraums, die Windhöflichkeit sowie den Zusammenhang mit dem Kuhlenberggebiet, das wegen der Nähe zu [...] im Bereich der Ausschlusskriterien liegt; - Untersuchungsraum 4: Beeinträchtigung der vorgesehenen städtebaulichen Entwicklung von [...] in Richtung Nordwesten; erheblich aufwändige Einspeisungsmöglichkeit; geringe Windhöflichkeit.

Die Gründe, die nach dem nunmehrigen Vortrag in der Zulassungsbegründung als solche für den "Vorabausschluss" der in der Verwaltungsvorlage vom 25.10.2001 nicht erwähnten "Untersuchungsräume" benannt werden, sind in diesen Erwägungen des Erläuterungsberichts auch nicht ansatzweise dargetan. Sie sind auch nicht in den Erwägungen auf den Seiten 3 bis 4 des Erläuterungsberichts angeführt, die die generellen Ausschlussgründe dafür darlegen, nach denen bestimmte Bereiche von vornherein für eine Windenergienutzung ausscheiden sollen. Darauf, ob die Verwaltung gemeint hat, die Untersuchungsräume 1 bis 4 des Erläuterungsberichts wegen einer Beeinträchtigung der Naherholungsfunktion aus den weiteren Planungsüberlegungen aussondern zu können, kommt es schon deshalb nicht an, weil die Abwägung, die sich bei der Darstellung von Vorrangzonen für Windkraftanlagen im Flächennutzungsplan - wie dargelegt - an einem den gesamten Außenbereich einbeziehenden schlüssigen Plankonzept zu orientieren hat, vom Rat der Gemeinde zu treffen ist.

Zur Zuständigkeit des Rates für die abschließende Abwägungsentscheidung beim Erlass eines Bebauungsplans vgl.: BVerwG, Urteil vom 25.11.1999, Az.: 4 CN 12.98, BRS 62 Nr. 45.

Auch die weiteren Ausführungen in der Zulassungsbegründung begründen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts.

Soweit die Zulassungsbegründung die Aussage des Verwaltungsgerichts angreift, die Gemeinde stehe dann, wenn sie einen nur relativ kleinen Teil des Gemeindegebiets zur Vorrangzone erklärt, unter einem "erhöhten Rechtfertigungsdruck", ist diese Formulierung allerdings zumindest missverständlich. Sollte damit gemeint sein, dass das Gewicht der für den Ausschluss der Windenergienutzung in bestimmten Bereichen angeführten städtebaulichen Gründe kontinuierlich um so größer sein muss, je geringer die nach den Intentionen der Flächennutzungsplanung für eine oder mehrere Vorrangzone(n) verbleibende Fläche ist, wäre eine solche Sichtweise allerdings nicht mit der angeführten höchstrichterlichen Rechtsprechung vereinbar. Dem Belang der Förderung der Windenergienutzung muss die Gemeinde im Rahmen der Abwägung nur insoweit den Vorrang einräumen, als ihm keine gewichtigen Belange entgegenstehen, die sie als gewichtiger einstufen darf. So dürfen auch Standorte, die im Vergleich mit der Wahllösung besser geeignet erscheinen, unberücksichtigt bleiben, wenn das Gewicht der entgegenstehenden Belange das an dieser Stelle rechtfertigt. Dabei können je nach der konkreten Situation die verschiedensten Schutzgüter Einschränkungen gebieten; insoweit kann nicht pauschal, sondern nur im Einzelfall vor Ort abgewogen und entschieden werden, welchen Belangen der Vorrang gebührt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, a.a.O. [Seite 1, Fn. 1], S. 457 f.

Hiervon ausgehend ist der Rechtfertigungsbedarf für Negativausweisungen, d.h. für den Ausschluss von Flächen, die für eine Windenergienutzung regelmäßig ausscheiden sollen, mit zunehmendem Umfang solcher Ausschlussflächen jedenfalls in dem Sinne "erhöht", als die der Windenergienutzung entgegenstehenden Belange dann für jeweils mehr Flächen konkret zu benennen sind. Die Gemeinde muss mithin, je umfangreicher diese Flächen sind, sich um so mehr mit den konkreten Gegebenheiten dieser Flächen auseinandersetzen, wenn sie nicht schon von vornherein auf Grund städtebaulich gerechtfertigter Ausschlusskriterien - wie im vorliegenden Fall auf Grund der auf den Seiten 3 bis 4 des Erläuterungsberichts dargelegten Gesichtspunkte - aus der näheren Betrachtung ausgesondert werden können.

Dies ist hier zumindest bezogen auf den Untersuchungsraum 3 bei den maßgeblichen Abwägungserwägungen des Rates der Antragsgegnerin - wie bereits dargelegt - nicht ge-

schehen.

Eine äußerste Grenze für ein (noch) vertretbares Abwägungsergebnis ist der Gemeinde allerdings insoweit gesetzt, als § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB es nicht zulässt, das gesamte Gemeindegebiet mit dem Instrument des Flächennutzungsplans zu sperren. Ebenso wenig darf die Gemeinde den Flächennutzungsplan als Mittel benutzen, Windkraftanlagen unter dem Deckmantel der Steuerung in Wahrheit zu verhindern. Vielmehr muss sie der Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers Rechnung tragen und in ihrem Gemeindegebiet für die Windenergienutzung in substantieller Weise Raum schaffen.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, a.a.O. [Seite 1, Fn. 1], S. 455.

Darauf, dass diese Grenze hier überschritten wäre, hat das Verwaltungsgericht seine Entscheidung allerdings nicht gestützt. Der Senat kann daher offen lassen, ob sich das angegriffene Urteil, gegen dessen Richtigkeit ernstliche Zweifel nicht dargetan sind, im Ergebnis (auch) deshalb als richtig erweist, weil die hier vorgenommene Darstellung nur einer Konzentrationszone von relativ geringer Ausdehnung der Sache nach auf eine nach der angeführten Rechtsprechung unzulässige verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 und 3 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwertes stützt sich auf § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG.

Mit der Ablehnung des Antrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124 a Abs. 5 Satz 4 VwGO).