

**OVG Koblenz, Urteil vom 06.02.2002, Aktenzeichen: 8 A 11089/01.OVG**

Zu den Anforderungen an eine regionalplanerische Standortausweisung i.S.v. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB

**T e n o r**

Die Berufung des Beklagten gegen das aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Januar 2000 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts Trier wird zurückgewiesen.

Der Beklagte hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Dem Beklagten bleibt nachgelassen, die Zwangsvollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abzuwenden, wenn nicht die Klägerin zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

**T a t b e s t a n d**

Die Klägerin begehrt die Genehmigung zur Errichtung einer Windenergieanlage mit einer Nabenhöhe von 85 m im Außenbereich von U. Das Grundstück, das von der Kreisstraße 40 – K 40 – aus angefahren werden kann, liegt nordöstlich der bebauten Ortslage; der Abstand zum nächsten Wohnhaus beträgt ca. 500 m. Der Flächennutzungsplan der Verbandsgemeinde N. stellt das Grundstück und die Umgebung als landwirtschaftliche Nutzfläche dar, eine Darstellung von Flächen für Windenergieanlagen trifft der Flächennutzungsplan nicht.

Dagegen enthält der regionale Raumordnungsplan Region Trier – Teilfortschreibung für den Bereich Windkraft -, genehmigt mit Bescheid des Innenministers vom 18. Dezember 1997 und bekannt gemacht im Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz vom 26. Januar 1998, Festsetzungen für Windkraftanlagen. In einer den gesamten Geltungsbereich erfassenden Karte sind sowohl Ausschlussbereiche wie auch Entwicklungsbereiche ausgewiesen, daneben gibt es Flächen, die zu keinem der genannten Bereiche gehören. Im Text des regionalen Raumordnungsplanes werden die Ausschlussbereiche als Ziel wie folgt definiert: "Der regionale Raumordnungsplan kennzeichnet die Bereiche, die aufgrund erheblicher regional bedeutsamer Nutzungskonflikte für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windkraftanlagen nicht geeignet sind. Raumbedeutsame Windkraftanlagen sind daher in diesen Bereichen mit den Zielen von Raumordnung und Landesplanung in der Regel nicht in Einklang zu bringen." Die Entwicklungsbereiche werden, ebenfalls mit dem Buchstaben Z (= Ziele) wie folgt umschrieben: „Der regionale Raumordnungsplan kennzeichnet Teilbereiche der Region Trier als „besonders gut geeignete Entwicklungsbereiche für die Windkraft“; der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windkraftanlagen ist in diesen Bereichen Ziel der Regionalplanung. Gemäß § 35 Abs. 1 BauGB sind entsprechende Vorhaben in den Entwicklungsbereichen privilegiert“. In Bezug auf den Begriff „raumbedeutsam“ wird auf die Verwaltungsvorschrift vom 28. Juni 1996 des Ministeriums des Innern und für Sport: Materialien zur Standortsicherung und zur Beurteilung der Zulässigkeit von Windkraftanlagen, verwiesen, wonach Windkraftanlagen mit einer Nabenhöhe von mehr als 35 m als raumbedeutsam angesehen werden.

Als Begründung und Erläuterung für die Teilfortschreibung des regionalen Raumordnungsplans für den Bereich der Windkraft wird ausgeführt, die anhaltend starke Nachfrage nach Standorten für derartige Anlagen sowie die Änderung des § 35 BauGB machten eine regionale Standortvorsorgeplanung erforderlich. Angesichts der großen raum- und umweltbeanspruchenden Wirkung von Windkraftanlagen strebe der regionale Raumordnungsplan die Konzentration der Anlagen auf eine begrenzte Anzahl besonders gut geeigneter Standorte an. Zur Begründung der Kennzeichnung besonders gut geeigneter Entwicklungsbereiche heißt es, damit erfülle der regionale Raumordnungsplan den Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 BauGB und beschränke die bauplanungsrechtliche Privilegierung von raumbedeutsamen Windkraftanlagen auf diese Bereiche. Dagegen sollten sonstige Nutzungsansprüche in diesen Bereichen nicht ausgeschlossen werden.

Der regionale Raumordnungsplan enthält weiter (Seite 3 Absatz 1) noch folgenden Grundsatz:

„Außerhalb der Entwicklungs- und Ausschlussbereiche kann die Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 BauGB nur im Rahmen der Flächennutzungsplanung erfolgen. Außerdem können die im regionalen Raumordnungsplan ausgewiesenen Entwicklungsbereiche konkretisiert werden. Dazu ist im Rahmen einer gemeindlichen Gesamtkonzeption die Darstellung von Sonderbauflächen in der Bauleitplanung erforderlich. Bei der Planung sind neben den Zielen der Raumordnung auch die Vorgaben der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Standortsicherung und Beurteilung der Zulässigkeit von Windkraftanlagen zu beachten. Auch auf gemeindlicher Ebene ist eine Konzentration auf Standortbereiche mit hervorragender Eignung anzustreben.“

In der Begründung dazu ist ausgeführt, neben den im regionalen Raumordnungsplan gekennzeichneten Entwicklungsbereichen, die hinsichtlich ihrer Größe und Eignung regionale Bedeutung aufwiesen, könne es in der Region weitere kleinere Standortbereiche geben, die ebenfalls die erforderlichen Bedingungen aufwiesen. Die Träger der Flächennutzungsplanung könnten im Rahmen einer entsprechenden Gesamtkonzeption für ihr Planungsgebiet im Flächennutzungsplan Sonderbauflächen für die Errichtung von Windkraftanlagen ausweisen, soweit an weiteren Standorten oder an einer Konkretisierung der regionalplanerischen Vorgaben Interesse bestehe. Dabei solle eine Konzentration der Standorte auf eine begrenzte Zahl von Einzelflächen erfolgen, um die raumbeanspruchende Wirkung der Windkraftanlagen in einem angemessenen Rahmen zu halten.

Zu dem Bauantrag der Klägerin erteilte die Ortsgemeinde aufgrund Gemeinderatsbeschluss vom 22. Juni 1998 ihr Einvernehmen. Die Grundstücksnachbarn stimmten dem Bauvorhaben zu. Das Straßen- und Verkehrsamt G. stimmte ebenfalls grundsätzlich zu, verlangte jedoch eine andere Anbindung an die Kreisstraße; insoweit änderte die Klägerin ihren Bauantrag entsprechend den Vorgaben des Straßen- und Verkehrsamtes im Verlauf des Widerspruchsverfahrens. Das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt forderte, durch Auflagen die Einhaltung des Immissionsrichtwertes von 45 dB(A) vor dem nächstgelegenen Wohnhaus sicherzustellen, auch die Bezirksregierung verlangte zur Sicherung des Flugverkehrs bestimmte Maßnahmen. Die Kreisverwaltung als untere Landespflegebehörde wies darauf hin, dass für den durch das Vorhaben ausgelösten Eingriff in Natur und Landschaft ein Ausgleichsbetrag zu zahlen sei. Dagegen vertrat die untere Landesplanungsbehörde den Standpunkt, das Vorhaben solle außerhalb eines als raumordnerisches Ziel abgegrenzten Entwicklungsbereichs verwirklicht werden und könne daher nur aufgrund einer entsprechenden Darstellung in einem Flächennutzungsplan genehmigt werden.

Mit Bescheid vom 19. Mai 1999 lehnte der Beklagte die beantragte Baugenehmigung ab, da dem Vorhaben Belange der Landesplanung und Raumordnung entgegenstünden. Denn durch die Festlegung von Entwicklungsbereichen im regionalen Raumordnungsplan sei eine Ausweisung an anderer Stelle im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erfolgt, eine Zulassung könne daher nur aufgrund einer positiven Ausweisung aufgrund eines Gesamtkonzeptes im Rahmen der Flächennutzungsplanung erfolgen.

Der Widerspruch der Klägerin wurde mit Widerspruchsbescheid vom 21. März 2000 zurückgewiesen. Der Kreisrechtsausschuss führte aus, wegen der Ausweisung von Entwicklungsbereichen für die Windkraft verstoße das Vorhaben sowohl gegen § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB wie gegen § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Es bestehe kein Anlass, von der in letzterer Vorschrift enthaltenen Regelvermutung abzuweichen.

Die Klägerin hat am 12. April 2000 Verpflichtungsklage erhoben und zu deren Begründung vorgetragen: Bei der geplanten Anlage handele es sich schon nicht um ein raumbedeutsames Vorhaben, dessen Zulässigkeit im regionalen Raumordnungsplan bestimmt werden könne. Aus dem Beschluss der Regionalvertretung über die Einleitung des Beteiligungsverfahrens für die Fortschreibung „Windkraft“ vom 28. März 1996 ergebe sich, dass als regionalbedeutsam nur solche Windkraftanlagen angesehen wurden, die in das Hochspannungsnetz eingespeist werden könnten. Daher sei auch nur für solche Anlagen das Beteiligungsverfahren der Gemeinden durchgeführt worden. Wenn demgegenüber der regionale Raumordnungsplan in Anlehnung an die Materialien zur Standortsicherung und zur Beurteilung der Zulässigkeit von Windkraftanlagen vom 28.06.1998 als raumbedeutsam Windkraftanlagen ansehe, deren Nabenhöhe größer als 35 m ist, habe eine ordnungsgemäße Beteiligung der Ortsgemeinden nicht stattgefunden. Daher könnten in Bezug auf solche Anlagen auch im regionalen Raumordnungsplan für die Gemeinden keine verbindlichen Ziele festgelegt werden. Im Übrigen führe die Ausweisung von Entwicklungsbereichen nicht zu der Negativwirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, da der regionale Raumordnungsplan selbst ausdrücklich die Zulassung von Windkraftanlagen außerhalb dieser Bereiche – wenn auch nur nach vorheriger Ausweisung im Flächennutzungsplan – zulasse. Ein derartiger Flächennutzungsplan bestehe für die Verbandsgemeinde Neuerburg nicht. Die im regionalen Raumordnungsplan geforderte

Aufstellung eines Flächennutzungsplans könne nur aufgrund des § 24 Abs. 1 Landesplanungsgesetz durchgesetzt werden, keineswegs aber führe sie dazu, die Baufreiheit im Außenbereich einzuschränken. Dies ergebe sich bereits aus der Übergangsvorschrift des § 245 b BauGB.

Die Klägerin hat beantragt,  
den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 19. Mai 1999 und des Widerspruchsbescheides vom 21. März 2000 zu verpflichten, ihr die mit Schreiben vom 10. März 1998 beantragte Baugenehmigung zur Errichtung einer Windenergieanlage zu erteilen.

Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Urteil aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Januar 2000, auf dessen Gründe verwiesen wird, stattgegeben.

Der Beklagte trägt zur Begründung der mit Beschluss vom 16. Juli 2001 zugelassenen Berufung vor:

Die Festlegung von Entwicklungsbereichen im regionalen Raumordnungsplan habe eine entsprechende Negativwirkung für die nicht innerhalb dieser Flächen gelegenen Bereiche auf der Ebene der Regionalplanung zur Folge. Die eingeräumte Möglichkeit, im Rahmen der Flächennutzungsplanung der Gemeinden Windkraftanlagen zuzulassen, sei als Verbot mit Erlaubnisvorbehalt anzusehen. Insoweit sei das Entwicklungsgebiet dem Eignungsgebiet in § 7 Abs. 4 Nr. 3 ROG gleich zu setzen. Aus der Begründung des Ziels „Entwicklungsbereich“ ergebe sich zweifelsfrei, dass dadurch die bauplanungsrechtliche Privilegierung von Windkraftanlagen auf diese Bereiche beschränkt sein solle, und zwar nicht nur im Hinblick auf die festgelegten Ausschlussbereiche, sondern grundsätzlich auch für die Resträume. Eine andere Auslegung verkenne nicht nur die Intention dieser Zielfestlegung, sondern führe auch zu erheblichen negativen Auswirkungen („Verspargelung der Landschaft“). Denn ca. 40 % des Kreisgebietes bzw. der Region betreffe die sogenannten weißen Flächen, deren Bebauung mit Windkraftanlagen wegen der weitreichenden optischen Wirkungen dieser Bauwerke zu erheblichen Veränderungen der Natur und Kulturlandschaft führten und auch die Sicherung der Erholungsräume gefährde.

Der Beklagte beantragt,  
unter Abänderung des angefochtenen Urteils die Klage abzuweisen.

Die Klägerin stellt den Antrag,  
die Berufung zurückzuweisen.

Sie bezieht sich auf ihr erstinstanzliches Vorbringen und die Gründe des angefochtenen Urteils und führt ergänzend aus: Selbst wenn man vorliegend von der Anwendbarkeit des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ausgehe, müsse berücksichtigt werden, dass danach öffentliche Belange einem Bauvorhaben lediglich in der Regel entgegenstünden. Im konkreten Fall hätten jedoch – mit Ausnahme der unteren Landesplanungsbehörde – sämtliche beteiligte Behörden dem Vorhaben zugestimmt. Auch betrügen im Bereich des Landkreises die Flächen, die für die Ansiedlung von Windkraftanlagen geeignet seien und für die keine – ausschließenden – Darstellungen in Flächennutzungsplänen bestünden, allenfalls 5 % des gesamten Gebietes.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag. Sie weist darauf hin, der Ortsgemeinderat habe das Einvernehmen zu dem Vorhaben hergestellt, ausgehend unter anderem davon, dass diese Einzelanlage nicht Zielen der Landespflege entgegenstehen würde. Auch die Verbandsgemeindeverwaltung sei mit dem Einzelvorhaben einverstanden. Jedoch werde die Auffassung der Kreisverwaltung geteilt, dass es entsprechend der Intention des Raumordnungsplans einer Bauleitplanung bedürfe, um in den Restbereichen weitere positive Standorte für Windenergieanlagen zu ermitteln und den entsprechenden Ausschluss im Raumordnungsplan zu überwinden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakten, die Verwaltungsakten der Bauaufsichtsbehörde und des Kreisrechtsausschusses, den regionalen Raumordnungsplan Region Trier – Teilfortschreibung für den Bereich Windkraft -, die im Rahmen des Aufstellungsverfahrens entstandenen Vorgänge betreffend den Bereich der Verbandsgemeinde N. sowie 1 Heft der Planungsgemeinschaft Region Trier „Festlegung von Bereichen zur Windkraftnutzung in der Regionalplanung am Beispiel der Teilfortschreibung des regionalen Raumordnungsplans Region Trier – Teilbereich Windkraft –“. Diese Unterlagen waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

## **Entscheidungsgründe**

Die Berufung kann keinen Erfolg haben.

Das Verwaltungsgericht hat zu Recht und mit zutreffender Begründung der Klage stattgegeben, da die Klägerin einen Anspruch auf Erteilung der beantragten Baugenehmigung hat. Die geplante Errichtung einer Windenergieanlage ist planungsrechtlich zulässig.

Gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB sind solche Anlagen im Außenbereich bevorrechtigt, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Dies ist vorliegend der Fall.

Das Vorhaben widerspricht nicht den Darstellungen des Flächennutzungsplans, da es sich bei der darin enthaltenen Darstellung "landwirtschaftliche Nutzfläche" nicht um eine derart konkrete Ausweisung handelt, dass damit ebenfalls nach § 35 Abs. 1 BauGB privilegierte Vorhaben ausgeschlossen werden sollen.

Sonstige in § 35 Abs. 3 Nrn. 1 bis 7 BauGB aufgeführte öffentliche Belange sind nicht nennenswert betroffen. Die im Baugenehmigungsverfahren beteiligten Behörden haben dem Vorhaben zugestimmt, das gilt auch für die Landespflegebehörde. Weder im Baugenehmigungsverfahren noch im gerichtlichen Verfahren hat der Beklagte – mit Ausnahme des Gesichtspunktes des entgegenstehenden Raumordnungsplanes – öffentliche Belange benannt, die durch die beabsichtigte Windenergieanlage negativ berührt sind. Soweit er auf die von dem Vorhaben ausgehende Vorbildwirkung für weitere Windenergieanlagen und die dadurch bedingten Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes hinweist, sind diese Bedenken nicht begründet. Denn die Anlage der Klägerin soll in oder in unmittelbarer Nachbarschaft zu einem Bereich errichtet werden, der nach den Ermittlungen der Regionalplanung als gut geeignet für diesen Zweck zu werten ist und der nur wegen seiner geringen Ausdehnung nicht als Entwicklungsbereich ausgewiesen worden ist. Diese konkreten, positiven Standortbedingungen sind auf anderen Flächen nicht anzutreffen.

Die Ablehnung kann weiter nicht auf § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB gestützt werden, wonach raumbedeutsame Vorhaben den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen dürfen. Zwar liegt das Baugrundstück in einem im regionalen Raumordnungsplan für die Region Trier von 1985 ausgewiesenen Vorranggebiet für die Erholung. Mit dieser Zweckbestimmung ist aber die geplante Windkraftanlage vereinbar (vgl. § 7 Abs. 4 Nr. 1 ROG). Diese Vorrangfunktion entfaltet kein Bauverbot, vielmehr enthält sie nur das Gebot, bei raumbedeutsamen Maßnahmen darauf zu achten, dass Naturhaushalt und Landschaftsbild als natürliche Eignungsgrundlagen dieser Gebiete (für die Erholung) erhalten bleiben bzw. nach Möglichkeit verbessert werden (Nr. 5.2 Regionaler Raumordnungsplan 1985). Da diese Gebiete großräumig festgesetzt worden sind, ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob aufgrund der konkreten Verhältnisse die Vorrangfunktion durch ein Vorhaben beeinträchtigt wird. In der Umgebung des Baugrundstücks befinden sich keine besonderen, der Erholung dienende Anlagen, deren Nutzung durch die von dem Vorhaben ausgehenden Emissionen gestört würde. Eine Beeinträchtigung der Erholung von Spaziergängern, die diesen Gemarkungsteil von Uppershausen besuchen, ist durch eine einzelne Windenergieanlage nicht zu erwarten. Nach der – positiven – Stellungnahme der Landespflegebehörde im Baugenehmigungsverfahren scheidet auch eine empfindliche Störung des Landschaftsbildes, die den Erholungswert in Frage stellt oder vermindert, aus.

Der regionale Raumordnungsplan Region Trier "Teilfortschreibung für den Bereich Windkraft" – genehmigt am 18. Dezember 1997 – (Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz 1998, 77) – im Folgenden: RROP Windkraft – enthält für den geplanten Standort keine Zielaussage. Vielmehr befindet er sich in einem sog. weißen Bereich, dem in diesem Plan keine besondere Funktion zugewiesen ist.

Der RROP Windkraft enthält auch keine als Ziel der Raumordnung verbindliche Ausweisung von Flächen für Windenergieanlagen an anderer Stelle i.S. von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Ein solches, eine strikte Bindungswirkung auslösendes Ziel liegt nämlich nur vor, wenn es

sich um eine räumlich und sachlich bestimmte und vom Träger der Landes- oder Regionalplanung abschließend abgewogene Standortfestlegung handelt, die die betreffende Nutzung auf bestimmte Bereiche konzentrieren und ihre Zulässigkeit für alle anderen Bereiche ausschließen soll. An einer solchen abschließenden Abwägung schon auf der Ebene der Regionalplanung fehlt es jedenfalls in Bezug auf den Standort von wenigen oder einzelnen Anlagen, die, mögen sie auch aufgrund ihrer Höhe oder des besonderen Standortes raumbedeutsam i.S. von § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB sein, jedenfalls keine größeren Flächen beanspruchen. Dies ergibt sich aus den textlichen und zeichnerischen Festsetzungen ebenso wie aus den Unterlagen über die Aufstellung des RROP Windkraft.

In diesem Plan werden zunächst Ausschlussbereiche gekennzeichnet, die aufgrund erheblicher regional bedeutsamer Nutzungskonflikte für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windkraftanlagen nicht geeignet sind und in denen solche Anlagen daher mit den Zielen von Raumordnung und Landesplanung in der Regel nicht in Einklang zu bringen sind. Diese Bereiche wurden ermittelt anhand allgemeiner Ausschlusskriterien wie Abstände zu Siedlungsbereichen, Freizeitanlagen, Naturschutzgebiete, Bereiche mit besonders empfindlichem Landschaftsbild u.a. (s. RROP Windkraft, S. 2; vgl. auch Materialien und Informationen "Festlegung von Bereichen zur Windkraftnutzung in der Regionalplanung am Beispiel der Teilfortschreibung des regionalen Raumordnungsplans Region Trier – Teilbereich Windkraft –" S. 8 bis 13). Zur weiteren Abgrenzung dieser Ausschlussgebiete wurden dann sonstige Nutzungskonkurrenzen, wie Naturparks mit und ohne Vorbelastung, Landschaftsschutzgebiete mit und ohne Vorbelastung, zusammenhängende Waldgebiete, Flugplätze, Vorranggebiete für Erholung sowie Gemeinden mit W (= Wohn-) Funktion ermittelt und zu dem technischen Potential für Windenergieanlagen (Windhöufigkeit und Lage zum Leitungsnetz) in Relation gesetzt und bewertet (s. S. 14 der genannten Information). Die danach mit "schlecht" bewerteten Flächen wurden gleichfalls in die Ausschlussbereiche einbezogen. Dagegen hat die Planungsgemeinschaft von den Resträumen die nach dem zuvor beschriebenen Verfahren als gut geeignet ermittelten Flächen, soweit sie mindestens 100 ha umfassen (s. Informationsschrift S. 15), einer weiteren Überprüfung unterzogen und dabei auch die kleinteilige topographische Struktur und kleinteilige Restriktionen und Nutzungskonflikte berücksichtigt (s. Informationsschrift S. 15). Auf dieser Grundlage wurden dann Teilbereiche als besonders gut geeignete Entwicklungsbereiche für die Windkraft gekennzeichnet, in denen der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windkraftanlagen Ziel der Regionalplanung ist. Die übrigen, nicht zu den Ausschluss- oder Entwicklungsbereichen gehörenden, sog. weißen Flächen sind danach solche, die nach der zuvor beschriebenen Aggregation von technischem Potential und Nutzungskonkurrenzen (S. 14 der Informationsschrift) nur als mäßig oder weniger gut geeignet bewertet worden sind oder die, trotz ihrer Eignung, nicht über einen Mindestumfang von 100 ha verfügen. Zu diesen zählt auch eine Fläche im nordöstlichen Gemarkungsteil der Beigeladenen, die nach den Erhebungen der Planungsgemeinschaft gute Voraussetzungen für die Ausweisung von Eignungsbereichen aufweist, aber trotz des von der Beigeladenen im Verfahren zur Aufstellung des RROP Windkraft geäußerten Wunsches deswegen nicht entsprechend ausgewiesen worden ist, weil sie zu klein und daher nicht regional bedeutsam ist (s. S. 5 der Übersicht 4 "Prüfung der zusätzlichen Standortvorschläge" in den Unterlagen der Planungsgemeinschaft [Anlage zu Bl. 156 GA]).

Diese Vorgehensweise bei der Ausweisung der Entwicklungsbereiche zeigt, dass die Planungsgemeinschaft aus regionalplanerischer Sicht von vornherein nicht sämtliche Flächen in der Region im Hinblick auf ihre Eignung und Verträglichkeit für die Ansiedlung von Windenergieanlagen abschließend untersucht, sondern sich auf die Festlegung der Bereiche beschränkt hat, die aufgrund großräumiger Ausschlussfaktoren und sonstiger Nutzungskonkurrenzen nicht in Betracht kommen, und andererseits positive Standortausweisungen nur für Flächen ab einer bestimmten Größe getroffen hat. Eine abschließende abwägende Entscheidung für die restlichen Gebiete ist in dem RROP Windkraft dagegen nicht getroffen worden. Vielmehr sollen die Träger der Flächennutzungsplanung daneben befugt sein, nicht nur die Vorgaben im regionalen Raumordnungsplan zu konkretisieren, beispielsweise den ausgewiesenen Entwicklungsbereich zu verkleinern (vgl. RROP Windkraft S. 3 Abs. 3), sondern auch im

Rahmen einer entsprechenden Gesamtkonzeption weitere Standorte, die die erforderlichen Bedingungen erfüllen, entsprechend ausweisen (s. RROP Windkraft S. 3 Abs. 2). Dieser ausdrückliche Vorbehalt für die Flächennutzungsplanung in Bezug auf kleinere, nicht regional bedeutsame Standortbereiche unterscheidet sich beispielsweise von der Festlegung von Eignungsräumen in einem regionalen Raumordnungsprogramm in Mecklenburg-Vorpommern, das die ausdrückliche Präzisierung enthält, dass außerhalb der Eignungsbereiche Windenergieanlagen nur in besonderen Ausnahmefällen zulässig sind. Damit lässt dieser Plan keinen Raum für eine planerische Disposition der Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung (s. Erbguth, DVBl 98, 209-210; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Baurecht 2001, 1379 - 1382 -). Der generelle Vorbehalt im hier maßgeblichen regionalen Raumordnungsplan spricht dagegen, in der Ausweisung von Entwicklungsbereichen eine abschließende, die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslösende Entscheidung auch hinsichtlich der Zulässigkeit von wenigen oder einzelnen, keine größeren Flächen beanspruchenden Anlagen zu sehen. Eine dahingehende, die Konzentrationswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslösende raumordnerische Letztentscheidung kann der Senat mit dem Verwaltungsgericht in der Ausweisung von Entwicklungsbereichen nicht erkennen (vgl. auch Rühl, UPR 2001, 413 - 414 -).

An diesem Ergebnis vermag auch der vom Beklagten zitierte weitere Inhalt des RROP Windkraft nichts zu ändern. Zwar heißt es in der als Ziel bezeichneten Festsetzung über die Entwicklungsbereiche, dass dort entsprechende Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 BauGB privilegiert sind. In der Begründung wird hervorgehoben, mit der Darstellung der Entwicklungsbereiche werde der Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 BauGB erfüllt und die bauplanungsrechtliche Privilegierung von raumbedeutsamen Windkraftanlagen auf diese Bereiche beschränkt (S. 2 Abs. 1). Schließlich ist in diesem Zusammenhang auf Satz 1 des Grundsatzes (S. 3 Abs. 1) hinzuweisen, der durch eine dem Genehmigungsbescheid der obersten Landesplanungsbehörde vom 18. Dezember 1977 beigefügten Maßgabe in den regionalen Raumordnungsplan aufgenommen worden ist. Danach kann die Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 BauGB außerhalb der Entwicklungs- und Ausschlussbereiche nur im Rahmen der Flächennutzungsplanung erfolgen. Daraus ergibt sich zwar der Wille der Planungsgemeinschaft, Windenergieanlagen außerhalb der von ihr ausgewiesenen Entwicklungsbereiche nur auf der Grundlage eines Flächennutzungsplanes zuzulassen, in dem die entsprechenden Standorte konzentriert werden sollen. Eine Standortentscheidung aufgrund einer Ermittlung und Abwägung der betroffenen Belange der Windenergienutzung einerseits sowie der entgegenstehenden öffentlichen Belange andererseits ist dadurch aber nicht getroffen worden. Vielmehr soll diese Abwägungsentscheidung gerade einem anderen Plangeber vorbehalten werden. Der allgemeine Wunsch nach einer Konzentration solcher Anlagen, um eine - wie es der Beklagte bezeichnet - "Verspargelung" der Landschaft entgegenzuwirken, mag zwar möglicherweise den Träger der Regionalplanung berechtigen, abschließende Standortausweisungen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu treffen, dies ist hier jedoch gerade nicht geschehen. Vielmehr hat der Träger der Regionalplanung - jedenfalls für wenige oder einzelne, auf kleinere Flächen beschränkte Einzelanlagen - lediglich ein Planungserfordernis statuiert. Dies ist aber keine Ausweisung an anderer Stelle i.S. von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB.

Ein solches, durch die Regionalplanung begründetes Planungserfordernis dürfte auch mit der Grundentscheidung des Gesetzgebers in § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB nicht übereinstimmen, wonach Windenergieanlagen, die notwendigerweise den zuvor genannten landschaftsbeeinträchtigenden Effekt haben, im Außenbereich privilegiert sind. Damit hat der Gesetzgeber die bevorzugte Zulassung von Windenergieanlagen trotz der davon ausgehenden Wirkungen auf das Landschaftsbild gerade nicht von einer Bauleitplanung abhängig gemacht. Der Planungsvorbehalt in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gibt zwar den Planungsträgern die Möglichkeit, solche Anlagen auf bestimmte Bereiche zu konzentrieren, dies setzt jedoch eine positive Standortentscheidung aufgrund einer Abwägung der konkret betroffenen Belange voraus. Diese liegt aber wie bereits oben ausgeführt, soweit es die Zulassung von Einzelanlagen auf den sog. weißen Flächen betrifft, dem umstrittenen Plan nicht zugrunde.

In diesem Zusammenhang verweist die Klägerin zutreffend auf die Überleitungsvorschrift des § 245 b Abs. 1 BauGB. Danach musste auf Antrag der Gemeinde oder der für die Raumordnung zuständigen Stelle die Entscheidung über die Zulassung von Windenergieanlagen bis zu einem bestimmten Stichtag ausgesetzt werden, damit die Gemeinde bzw. die entsprechende Planungsgemeinschaft Gelegenheit hat, bei ihrer Planung die neu eingeführte Privilegierung solcher Anlagen zu berücksichtigen und den Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auszufüllen. Diese Übergangsvorschrift diente dazu, den Planungsträgern Gelegenheit zu geben, durch entsprechende Darstellungen einen gerechten Ausgleich zwischen dem durch die gesetzliche Privilegierung geschützten und durch derartige Anlage beeinträchtigten Schutzgütern zu erreichen (vgl. Rühl, a.a.O. S. 417). Damit hat der Gesetzgeber dem aus der privilegierten Zulassung von Windenergieanlagen erwachsenden Planungsbedürfnis bereits Rechnung getragen. Die Auslegung, die der Beklagte dem RROP Windkraft gibt, würde dagegen dazu führen, diese gesetzliche Frist zum Schutz der Flächennutzungsplanung auf unbestimmte Zeit zu verlängern und es damit dem Grundeigentümer zu verwehren, sein Eigentum entsprechend der bauplanungsrechtlichen Vorschrift des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB zu nutzen.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass die Festsetzung von Entwicklungsbereichen im RROP Windkraft nicht gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zur Unzulässigkeit von Windenergieanlagen in den sog. weißen Bereichen führt.

Es kommt daher nicht mehr darauf an, ob der RROP Windkraft an zu seiner Unwirksamkeit führenden Fehlern leidet. Ein solcher könnte etwa darin liegen, dass den Gebietskörperschaften nicht ausreichend Gelegenheit gegeben worden ist, zu den sie berührenden Zielaussagen Stellung zu nehmen (§ 13 Abs. 1 Satz 2 LPIG). Zwar wurde eine Entwurfsfassung den Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden zur Stellungnahme zugeleitet. Diese unterscheidet sich jedoch, gerade was die Behandlung des weißen Bereichs sowie die eventuelle Notwendigkeit einer Flächennutzungsplanung angeht, erheblich von der beschlossenen sowie der genehmigten Fassung. Der Entwurf in der Fassung des Beschlusses der Regionalvertretung vom 28. März 1996 enthält auf S. 2 unter der Überschrift "Instrumente der Regionalplanung" zur Standortvorsorge für Windkraftanlagen neben den Eignungsbereichen (Nr. 1) und großräumigen Ausschlussfaktoren (Nr. 2) unter Nr. 3 folgende Wendung: "Für die verbleibenden Resträume trifft die Regionalplanung keine abschließende Aussage, hier bleibt eine raumordnerische Bewertung im Einzelfall erforderlich". Zu dieser Fassung wurden die Gemeinden angehört. In dem endgültigen Beschluss vom 5. Mai 1997 lautet die Regelung unter Nr. 3 dagegen, in den Resträumen könnten "im Rahmen der Flächennutzungsplanung" weitere Standorte ausgewiesen werden. Schließlich beruht die endgültige Fassung auf der der Genehmigung der obersten Landesplanungsbehörde zur Präzisierung beigefügten Maßgabe, wonach die entsprechende Wendung nun lautet (Grundsatz S. 3 Abs. 1): "Außerhalb der Entwicklungs- und Ausschlussbereiche kann die Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 BauGB nur im Rahmen der Flächennutzungsplanung erfolgen". Aufgrund der Fassung im Beteiligungsverfahren konnten die Gemeinde daher davon ausgehen, dass die Zulassung von Windenergieanlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB aufgrund der konkreten Verhältnisse ohne weitere Bauleitplanung erfolgen kann, während nach der endgültigen Fassung – folgt man der Auslegung des Beklagten – die Gemeinden zu einer entsprechenden Flächennutzungsplanung verpflichtet sind, um eine Windenergieanlage zuzulassen, die ihren planerischen Vorstellungen entspricht.

Nach der Auslegung des Senats zur Wirkung der Festsetzung von Entwicklungsbereichen im RROP Windkraft kommt es schließlich nicht darauf an, wie das Tatbestandsmerkmal "in der Regel" in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu verstehen ist. Daher erübrigt sich eine Prüfung, ob und inwieweit damit eine aufgrund der Eigentumsgarantie in Art. 14 Abs. 1 GG erforderliche abwägende Berücksichtigung der Belange der Grundeigentümer ermöglicht wird, die bei der Aufstellung des regionalen Raumordnungsplans nicht stattfindet (vgl. BVerwG, Urteil vom 19. Juli 2001, BauR 2002, 41; s. auch Wagner, UPR 96, 370 – 375 -) und zu welchem Ergebnis eine solche Abwägung hier führte.

Ist das gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB privilegierte Vorhaben der Klägerin daher zulässig, da ihm keine öffentlichen Belange nach § 35 Abs. 3 BauGB entgegenstehen, so hat das Verwaltungsgericht zu Recht der Klage stattgegeben. Klarstellend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass damit der Beklagte nicht zur Erteilung einer uneingeschränkten Baugenehmigung verpflichtet ist, vielmehr die im Baugenehmigungsverfahren von der unteren Landespflegebehörde (Schreiben vom 08.09.1998 – Bl. 66 VA -), dem Staatlichen Gewerbeaufsichtsamt (Schreiben vom 01.10.1998 – Bl. 69 VA -) und der Bezirksregierung im Hinblick auf die Flugsicherheit (Schreiben vom 09.11.1998 – Bl. 78 VA -) für notwendig erachteten Auflagen von der Baugenehmigungsbehörde abschließend zu prüfen und ggf. der Baugenehmigung beizufügen sind.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Es besteht kein Anlass, den Beklagten gemäß § 162 Abs. 3 VwGO mit den außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu belasten.

Die Anordnung der vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision wird gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO im Hinblick auf die Auslegung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zugelassen.

### **B e s c h l u s s**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 30.422,00 € - entspricht 59.500,00 DM - festgesetzt (§§ 13 Abs. 1 Satz, 14 GKG).