



Normenkontrolle; FNP; Bestimmtheit; substanzieller Raum für die Windenergie; Wald als hartes Tabukriterium fehlerhaft

### **OVG Münster, Urteil vom 06.03.2018 – 2 D 95/15.NE**

**Fehlt einem Flächennutzungsplan ein schlüssiges Gesamtkonzept, welches hinreichend zwischen harten und weichen Tabubereichen unterscheidet, stellt dies auch dann einen erheblichen Abwägungsfehler dar, wenn der Windenergienutzung im Ergebnis substanziell Raum verschafft wurde.**

**(Redaktioneller Leitsatz)**

#### **Hintergrund der Entscheidung**

Die Antragsgegnerin hatte im Rahmen der Flächennutzungsplanung Flächen für die Windenergienutzung zur Verfügung gestellt. Mit der im vorliegenden Fall angegriffenen Änderung sollte die Flächennutzungsplanung an die Erfordernisse der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung angepasst werden. Als harte Tabubereiche wurden unter anderem noch nicht ausgenutzte Sonderbaugebiete, Sonderbauflächen und öffentliche Grünflächen, sowie ein immissionsschutzgetragener Abstand zu eben diesen Flächen ausgeschlossen. Ebenso wurden Waldflächen als harte Tabuflächen ausgenommen. In dem sachlichen Teilplan Energie des Gebietsentwicklungsplans (GEP) wurde als Ziel 5 festgelegt, dass Waldflächen grundsätzlich von der Windenergie freizuhalten seien. Die für die Genehmigung des Flächennutzungsplans zuständige Behörde hatte der Gemeinde mitgeteilt, dass Waldgebiete als harte Tabuflächen auszuschließen seien. Die planende Stadt hatte Zweifel an dieser Einordnung und stellte in der Planbegründung zusätzlich fest, dass der Ausschluss von Wald jedenfalls als weiche Tabuflächen planerisch gewollt sei.

Die Antragstellerinnen wenden sich gegen die Änderung des Flächennutzungsplans. Sie planen außerhalb der ausgewiesenen Flächen Windenergieanlagen zu errichten. Die betroffenen Flächen wurden im Aufstellungsverfahren als Potenzialflächen untersucht und letztlich nicht ausgewiesen.

#### **Inhalt der Entscheidung**

Das OVG Münster gab den Antragstellerinnen statt und erklärte die Darstellung von Gebieten mit Ausschlusswirkung in der Änderung des Flächennutzungsplans für unwirksam.

Der Senat stellte mehrere erhebliche Mängel fest. So stellte das Gericht u.a. fest, dass die zeichnerische Darstellung der Vorrangflächen zu ungenau sei. Vorliegend war ein wenige 100 m<sup>2</sup> Bereich der ausgeschlossenen Flächen nicht auf der Abbildung des Planungsgebiets enthalten. Das OVG war der Ansicht, dass sich der räumliche Geltungsbereich demnach nicht zweifelsfrei erschließen ließe.

Daneben stellt der Senat mehrere Abwägungsfehler fest. Nach Ansicht des Gerichts waren mehrere Flächen unzulässiger Weise als harte Tabubereiche ausgeschlossen worden, darunter noch nicht ausgenutzte Sonderbaugebiete, Sonderbauflächen, öffentliche Grünflächen sowie Schutzabstände zu diesen Bereichen. Die begründungslose Gleichstellung von Sonderbaugebieten mit reinen Wohngebieten ließe hier Zweifel an der Schlüssigkeit des Planungskonzepts entstehen. Ob der gewählte Schutzabstand grundsätzlich gerechtfertigt sei, ließ das Gericht offen.

Ebenfalls offen ließ das OVG Münster, ob geschützte Flächen, bei denen die Windenergienutzung bestenfalls durch eine Ausnahme oder Befreiung möglich sei, als harte Tabuflächen ausgeschlossen werden können. Vorliegend hatte die Gemeinde landschaftlich geschützte Flächen, für welche der Kreis oder die Bezirksregierung nicht bereits im Vorfeld eine Entlassung aus dem Landschaftsschutz in Aussicht gestellt hatte, als harte Tabuflächen ausgenommen. Das OVG Münster zweifelte an diesem Vorgehen, entschied die Frage jedoch nicht abschließend.

Einen Abwägungsfehler sah das Gericht zudem in dem Ausschluss von Waldflächen als harte Tabubereiche. Das so lautende Ziel der Raumordnung gemäß Ziel 5 des GEP sei rechtswidrig. Daher könne ein solches Ziel für die Flächennutzungsplanung kein hartes Tabukriterium begründen. Den ergänzenden Hinweis, dass ein Ausschluss der Waldflächen jedenfalls auch planerisch gewollt sei, ließ das OVG Münster vorliegend nicht als hilfsweise Abwägungsentscheidung genügen.

Darüber hinaus weist der Senat darauf hin, dass Fehler im Abwägungsvorgang nicht schon deshalb unbeachtlich seien, wenn im Ergebnis der Windenergie substanzuell Raum verschafft wurde.

## **Fazit**

Die Entscheidung verdeutlicht, dass die fehlerfreie Einordnung bestimmter Flächen als harte Tabuflächen auch unabhängig von der grundsätzlichen Unterscheidung mit großen Schwierigkeiten behaftet ist. Vorliegend hatte sich die Gemeinde erkennbar bemüht, den Anforderungen an die planerische Steuerung gerecht zu werden und zudem zweifelsfrei substanzuell Raum für die Windenergie geschaffen. Dennoch wurde die Planung aufgrund methodischer Mängel vom OVG aufgehoben. Das OVG Münster setzt dabei sehr hohe Hürden für eine rechtmäßige Konzentrationsflächenplanung an und geht über die bisherigen grundsätzlichen Erwägungen der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung hinaus.

So genügte es vorliegend nicht, dass dem Plangeber die Unterscheidung von harten und weichen Tabukriterien erkennbar bewusst war. Etwaige hilfsweise vorgenommene Abwägungsentscheidungen müssen ausführlich begründet und dokumentiert werden. Eine Gemeinde muss im Sinne dieser Rechtsprechung zudem Vorgaben der Regionalplanung, welche eine Ausschlusswirkung bezwecken, stets auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen. Daraus erwächst für ein Konflikt zu der Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB, der für die Gemeinden eine rechtmäßige Steuerung der Windenergie in der Flächennutzungsplanung sehr schwierig macht.<sup>1</sup>

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden:

[https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg\\_nrw/j2018/2\\_D\\_95\\_15\\_NE\\_Urteil\\_20180306.html](https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2018/2_D_95_15_NE_Urteil_20180306.html)

---

<sup>1</sup> Das OVG scheint dieses Dilemma durchaus zu erkennen. So steht etwa in Rn. 137 der Entscheidung, dass das Gericht der Gemeinde nicht vorwerfe, das rechtswidrige Ziel der Raumordnung übernommen zu haben.