



Normenkontrollverfahren, Konzentrationszonenplanung, Bestimmtheit der
Ausschlusswirkung, Grenzen des § 249 Abs. 1 Satz 1 BauGB

OVG Lüneburg, Urteil vom 19. Juni 2019 – 12 KN 64.17

1. Die Darstellungen eines Flächennutzungsplans, insbesondere eines solchen mit Ausschlusswirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, müssen hinreichend bestimmt sein, und zu den Folgen mangelnder Bestimmtheit.

**2. Zu den Grenzen des § 249 Abs. 1 Satz 1 BauGB.
(amtliche Leitsätze)**

Hintergrund der Entscheidung

Die Antragsgegnerin, eine Gemeinde, hatte bereits mit der 53. Änderung des Flächennutzungsplans im Jahr 1998 eine Konzentrationszone J geschaffen und die Nutzung der Windenergie im restlichen Plangebiet ausgeschlossen. Das Sondergebiet J wurde mit der 74. Änderung des Flächennutzungsplans im Jahr 2006 deutlich erweitert. Mit der aktuellen und streitgegenständlichen 104. Änderung des Flächennutzungsplans wies die Antragsgegnerin drei weitere Sondergebiete aus. Dabei ging sie davon aus, diese Gebiete isoliert als sogenannte „Positivflächen“ nach § 249 Abs. 1 BauGB ausgewiesen und die Ausschlusswirkung für das restliche Plangebiet nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht neu geregelt zu haben.

Im Rahmen der Begründung des Plans verwies die Antragsgegnerin auf § 249 Abs. 1 BauGB. Gleichzeitig erklärte sie in den textlichen Darstellungen den Ausschluss der Windenergienutzung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB außerhalb der durch die 53., 74. und 104. Änderung des Flächennutzungsplans ausgewiesenen Sondergebiete. Bei der Bekanntmachung des Plans druckte die Antragsgegnerin ausschließlich die drei neu ausgewiesenen Positivflächen ab.

Die Antragstellerinnen, zwei Unternehmen der Windenergiebranche, wandten sich gegen die – von ihnen angenommene – Ausschlusswirkung der 104. Änderung. Die Ausschlusswirkung sei aufzuheben, da der Plan mit verschiedenen Abwägungsfehlern behaftet sei.

Inhalt der Entscheidung

Das Gericht gab dem Antrag statt. Zunächst seien die Darstellungen des Flächennutzungsplans nicht hinreichend bestimmt. Die 104. Änderung des Flächennutzungsplans sei hinsichtlich der streitgegenständlichen Ausschlusswirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB widersprüchlich. Während die textlichen Darstellungen mit der Überschrift „Ausschlusswirkung“ eine solche indizierten, spräche die Begründung des Plans mit dem Hinweis auf § 249 Abs. 1 BauGB dagegen (Rn. 50 - 52).

Die Unklarheit, ob der 104. Änderung Ausschlusswirkung zukomme oder nicht, lasse sich nicht auflösen, so das OVG Lüneburg. Allerdings hätten die Anträge sowohl für den Fall, dass man eine Ausschlusswirkung annähme, als auch für den Fall, dass man von einer isolierten Positivplanung ausgehe, Erfolg (Rn. 53).

Nehme man im vorliegenden Fall an, dass der 104. Änderung eine Ausschlusswirkung zukomme, so sei diese formell und materiell rechtswidrig. Die formelle Rechtswidrigkeit ergebe sich aus der unzureichenden Bekanntmachung der Genehmigung des Plans nach § 6 Abs. 5 Satz 1 BauGB. Die Antragsgegnerin hätte neben den neu ausgewiesenen Sondergebieten zumindest auch das Sondergebiet J und den gesamten Außenbereich, auf welchen sich die Ausschlusswirkung hätte beziehen sollen, kartographisch darstellen müssen (Rn. 56). Darüber hinaus sei der Plan bei Annahme einer Ausschlusswirkung auch materiell rechtswidrig, da es an einem tragfähigen gesamträumlichen Planungskonzept fehle. Die

bloße Übernahme bestehender Konzentrationszonen – hier des Sondergebiets J – sei bei einer gewollten Ausschlusswirkung nicht ausreichend. Stattdessen hätte die Antragsgegnerin das Sondergebiet überprüfen müssen und hätte es, soweit es von harten Tabuzonen (z.B. einem zwingenden Abstand zur Wohnbebauung) überlagert wird, nicht mehr ausweisen dürfen (Rn. 58 - 64).

Aber auch dann, wenn man den Inhalt der 104. Änderung des Flächennutzungsplans – wie von der Antragsgegnerin geltend gemacht – als bloße Darstellung zusätzlicher Flächen i.S.v. § 249 Abs. 1 Satz 1 BauGB ohne die Regelung einer Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB werten würde, sei diese rechtswidrig. Vorliegend läge nämlich kein Anwendungsfall des § 249 Abs. 1 BauGB vor (Rn. 65).

Das Gericht ließ zunächst offen, ob auf Grundlage des § 249 Abs. 1 Satz 1 BauGB eine isolierte Positivplanung überhaupt möglich sei (Rn. 66). Unter der Prämisse, dass dies grundsätzlich möglich ist, sei eine neue Gesamtabwägung aber nur dann entbehrlich, wenn die Neuausweisung nicht dem ursprünglichen Planungskonzept und insbesondere den zu Grunde gelegten harten Tabuzonen widerspreche bzw. die neu ausgewiesene Fläche noch innerhalb der nach Abzug der Tabuzonen verbleibenden Potenzialflächen liegen. Bei einer isolierten Positivplanung sei also stets von der „alten“ Planung auszugehen und zu prüfen, ob seinerzeit nicht ausgewiesene Flächen nunmehr zusätzlich ausgewiesen werden sollen und die „Neuausweisung“ dieser Flächen aufgrund des bestehenden Konzept erfolgen könne. § 249 Abs. 1 Satz 1 BauGB rechtfertige also nicht, an einer in Vorgängerfassungen des Flächennutzungsplans geregelten Ausschlusswirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB festzuhalten und weitere Positivflächen auszuweisen, ohne dafür auf das ursprüngliche Konzept zurückzugreifen (Rn. 67).

Fazit

Obwohl sich das OVG Lüneburg in diesem Urteil nicht abschließend zum Anwendungsbereich des § 249 Abs. 1 Satz 1 BauGB positioniert, konkretisiert es Voraussetzungen einer isolierten Positivplanung. Es fordert, dass im Falle einer isolierten Positivplanung auf das ursprüngliche Planungskonzept aufgesetzt werden muss und geht damit über die vom OVG Münster gestellten Anforderungen hinaus.¹ Indem nach dem OVG Lüneburg der Rückgriff auf das bestehende Konzept obligatorisch ist, kann eine isolierte Positivplanung unproblematisch nur für sogenannte Potentialflächen erfolgen. Inwieweit eine solche Planung auf der Grundlage von Plänen, die vor 2012 erarbeitet wurden und dem von der Rechtsprechung entwickelten Planungskonzept schon im Ansatz nicht entsprechen, rechtssicher möglich ist, erscheint nach dem OVG Lüneburg zumindest fraglich.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter:
http://www.rechtsprechung.niedersachsen.juris.de/jportal/portal/page/bsnd-prod.psml?doc_id=MWRE190002465&st=ent&doctyp=juris-r&showdoccase=1¶m-fromHL=true#focuspoint

¹ OVG Münster, Urt. v. 17.5.2017 – 2 D 22.15.NE, [Rn. 102 ff.](#) (in Rundbrief [3/2017](#) besprochen); vgl. auch Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 131. EL Oktober 2018, § 249 Rn. 9.