



Normenkontrollantrag, Bekanntmachung, Flächennutzungsplan, räumlicher Geltungsbereich

### **BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2020 – 4 CN 2.19**

**Die Bekanntmachung der Genehmigung eines Flächennutzungsplans nach § 6 Abs. 5 Satz 1 BauGB muss ihren Adressaten den räumlichen Geltungsbereich der Darstellungen hinreichend deutlich machen. Dieser Geltungsbereich ist bei Darstellungen von Flächen für Windenergieanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB mit den Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB der gesamte Außenbereich der Gemeinde. (amtlicher Leitsatz)**

#### **Hintergrund der Entscheidung**

Die Beteiligten streiten über die Wirksamkeit der Änderung eines Flächennutzungsplans. Mit der 29. Änderung ihres Flächennutzungsplans wies die Antragsgegnerin in ihrem Gemeindegebiet Konzentrationszonen für Windenergie i. S. d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB aus. Im Rahmen der Bekanntmachung veröffentlichte die Antragsgegnerin 2014 den Entwurf unter dem Titel "Rechtswirksamkeit der 29. Änderung des Flächennutzungsplans der Stadt L., 'Windenergie K.-K.-H./Konzentrationszonen für Windenergieanlagen". Die Planskizze zeigte einen Teil des Gemeindegebiets, die Konzentrationszonen und ihre Umgebung. 2017 beantragte die Antragsgegnerin erneut die Genehmigung der Änderung des Flächennutzungsplans. Die Bekanntmachung dieser Genehmigung entsprach der vorhergehenden Bekanntmachung.

Die Antragssteller sind Eigentümer verschiedener auf dem Gebiet der Antragsgegnerin liegender Flächen, welche sich außerhalb der vorgesehenen Konzentrationszonen befinden. Diese wollen sie für Windenergievorhaben nutzen. Ihr hiergegen erhobener Normenkontrollantrag war erfolgreich. Das Oberverwaltungsgericht Münster erklärte im Rahmen des auf die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB beschränkten Normenkontrollantrag die gesamte Änderung für unwirksam.<sup>1</sup>

Hiergegen legt die Antragsgegnerin nunmehr Revision ein. Das Gericht habe fehlerhaft die für die Verkündung eines Bebauungsplans geltenden Anforderungen auf die Flächennutzungsplanung übertragen. Die Antragsgegnerin hat mittlerweile die Genehmigung der 30. Änderung des Flächennutzungsplans bekannt gemacht.

#### **Inhalt der Entscheidung**

Das Gericht wies die Revision der Antragsgegnerin als im Wesentlichen unbegründet zurück.

Zunächst sei die Revision zulässig, da das Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag auch nach Bekanntmachung der Genehmigung zur 30. Änderung des Flächennutzungsplans weiter bestehe. Das Bundesverwaltungsgericht führt dazu aus, dass im Falle der Unwirksamkeit der 30. Änderung auf die 29. Änderung als Vorgängerregelung zurückgegriffen werden könne. (Rn. 10 ff.)

Das Bundesverwaltungsgericht stützt das vorangegangene Urteil des OVG Münster dahingehend, dass die Genehmigung der 29. Änderung des Flächennutzungsplans weder 2014, noch 2017 ordnungsgemäß bekanntgemacht wurde. Dem Adressaten der Bekanntmachung (§ 6 Abs. 5 Satz 1 BauGB) müsse durch diese der räumliche Geltungsbereich der Darstellungen hinreichend deutlich sein, um den gesetzlich vorgesehenen Hinweiszweck zu erfüllen. Das Anforderungsprofil des Bebauungsplans gelte im Grundsatz auch für die Bekanntmachung der Genehmigung eines Flächennutzungsplans. So würde auch § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB keine Differenzierung zwischen Bebauungs- und Flächennutzungsplänen vornehmen. (Rn. 13 ff.)

---

<sup>1</sup> OVG Münster, Urt. v. 6.12.2017 – [7 D 100/15.NE](#) (in Rundbrief [2/2018](#) besprochen).

Diesen Anforderungen habe die Bekanntgabe nicht genügt. Aufgrund der Darstellung sei nicht erkennbar gewesen, dass die angestrebte Rechtswirkung den gesamten Außenbereich der Gemeinde erfassen sollte. Denn die Darstellungen zeigten nur den (kleinen) Teil des Gemeindegebiets, welcher die Konzentrationszonen für die Windenergie vorsieht. Die Nennung des Begriffs der "Konzentrationszone" hätten nicht genügt, um darauf hinzuweisen, dass hiermit eine rechtliche Bedeutung für den gesamten Außenbereich der Gemeinde verbunden sei. (Rn. 18 ff.)

Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts durfte das OVG Münster die Unwirksamkeitserklärung jedoch nicht auf die Darstellungen des Flächennutzungsplans insgesamt erstrecken. Das ergebe sich daraus, dass Gegenstand der Normenkontrolle alleine die planerische Entscheidung der Gemeinde sei, mit der Flächenausweisung die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB außerhalb der ausgewiesenen Flächen eintreten zu lassen. Dementsprechend sei der Tenor darauf zu begrenzen. (Rn. 24)

## Fazit

Die Bauleitplanung spielt bei der Realisierung bzw. Vorbereitung von Windenergievorhaben eine tragende Rolle. Die Rechtsprechung der letzten Jahre hat gezeigt, dass an Plangeber nicht nur materielle, sondern auch formelle Anforderungen gestellt werden. Insbesondere formelle Fehler können für den Fortbestand von Flächennutzungs- oder Bebauungsplänen von entscheidender Bedeutung sein. Dies zeigt sich beispielsweise im Bereich der Ausfertigung<sup>2</sup> sowie bei der Bekanntmachung<sup>3</sup>. Formelle Fehler der Bauleitplanung werden grundsätzlich in § 214 Abs. 1 BauGB adressiert und sind nur bedingt heilbar.<sup>4</sup>

Wie wichtig die Beachtung dieser Aspekte ist, zeigt sich im vorliegenden Fall. Das gerügte Nicht-Erreichen des Hinweiszwecks ist ein absoluter Verfahrensfehler, der immer beachtlich ist und vorliegend zur Unwirksamkeit des Flächennutzungsplans führt (§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB). Das Bundesverwaltungsgericht umreißt hier die Anforderungen an das Erreichen des Hinweiszwecks. Danach muss zumindest aus dem Text der Bekanntmachung und nicht zwingend aus der Planskizze deutlich werden, dass die Darstellungen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB rechtliche Wirkungen im gesamten Außenbereich entfalten sollen. In diesem Kontext äußert sich das Gericht auch zur Anstoßfunktion (§ 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB) im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung. Ebenfalls nicht ausreichend sei es, wenn in der Bekanntmachung auf eine „Vorrangzone für Windenergieanlagen“ aufmerksam gemacht werde.<sup>5</sup>

Zugleich erweitert das Gericht eine bereits für Bebauungspläne etablierte Rechtsprechung<sup>6</sup> nunmehr auch im Hinblick auf Flächennutzungspläne: sofern ein Plan für unwirksam erklärt wird, soll ein Rückgriff auf die vorangegangene Planung erfolgen.

Weiterhin hat das Bundesverwaltungsgericht seine vorangegangene Rechtsprechung bestätigt, nach welcher nur die mit der Planänderung bewirkte Ausschlusswirkung entfallen soll. Die qualifizierten und flächenbezogenen Darstellungen für die Windenergie, die anderen Vorhaben ggf. entgegengehalten werden können (sog. „Positivflächen“) sollen demgegenüber bestehen bleiben.<sup>7</sup> Fraglich ist dennoch, welche Rechtswirkung den verbleibenden Positivflächen zukommt. Insbesondere hinsichtlich des Verhältnisses zur früheren Konzentrationsflächenplanung bleibt das Gericht vage. Unklar bleibt für die Planungs- und die Plananwendungspraxis nicht zuletzt, ob neben der aktuell verbleibenden Positivplanung auch die vorangegangene Planung Geltung beanspruchen kann.<sup>8</sup> Dies bedeutet, dass Fragen rund um die Konzentrationsflächenplanung von Windenergieanlagen wohl auch weiterhin Gegenstand der Rechtsprechung bleiben werden.

---

<sup>2</sup> OVG Münster, Urt. v. 24.9.2020 – [7 D 64/18.NE](#), Rn. 37 ff.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14.9.2020 – [10 A 17.17](#), Rn. 97, 102 (beide Entscheidungen in Rundbrief [1/2021](#) besprochen);

<sup>3</sup> OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14.9.2020 – [10 A 17.17](#), Rn. 92 ff. (in Rundbrief [1/2021](#) besprochen); OVG Koblenz, Urt. v. 10.3.2020 – [8 A 11546/19](#), Rn. 37 ff. (in Rundbrief [3/2020](#) besprochen); BVerwG, Urt. v. 6.6.2019 – [4 CN 7.18](#).

<sup>4</sup> Siehe bspw. OVG Lüneburg, Urt. v. 12.4.2021 – [12 KN 159/18](#).

<sup>5</sup> So die bisherige Rechtsprechung: BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – [4 C 15.01](#).

<sup>6</sup> BVerwG, Beschl. v. 16.5.2017 – [4 B 24.16](#), Rn. 4; BVerwG, Urt. v. 13.12.2018 – [4 CN 3.18](#), Rn. 16 (in Rundbrief [2/2019](#) besprochen).

<sup>7</sup> BVerwG, Urteil v. 13.12.2018 – [4 CN 3.18](#) (in Rundbrief [2/2019](#) besprochen).

<sup>8</sup> Raschke, Die Reichweite der Statthaftigkeit der Normenkontrolle gegen Planungen mit Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, ZfBR 2019, S.329, 331 ff.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter:  
<https://www.bverwg.de/de/291020U4CN2.19.0>

