



Normenkontrollverfahren, Beschwerde gegen Nichtzulassung der Revision, Seismologie, Umweltrechtsbehelfsgesetz, Abwägung, Ermittlungspflichten, öffentlicher Belang
BVerwG, Beschluss vom 29. April 2021 – 4 BN 69.20
und BVerwG, Beschluss vom 23. März 2021 – 4 B 24. 20

1. § 6 Satz 1 UmwRG, der für bestimmte Rechtsbehelfe eine Begründungsfrist regelt, gilt nicht für Normenkontrollanträge, die sich gegen die von einem Flächennutzungsplan herbeigeführte Ausschlusswirkung nach § 35 Absatz 3 Satz 3 BauGB richten.

2. Auch für eine Planung, welche für die nach 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierten Windenergieanlagen einen Ausschluss nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB bewirken soll, gilt, dass die Gemeinde Belange, die nicht abwägungserheblich sind, nicht ermitteln muss.

3. Zugleich unter Hinweis auf BVerwG Beschluss vom 23. März 2021 – 4 B 24. 20: Die Funktionsfähigkeit einer seismologischen Messstation kann einen öffentlichen Belang im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB darstellen.

(redaktionelle Leitsätze)

Hintergrund der Entscheidung

Die Antragstellerin, ein Unternehmen der Windenergiebranche, wandte sich im Wege der Normenkontrolle gegen einen Teilflächennutzungsplan der Antragsgegnerin, mit dem die Ausschlusswirkung im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeigeführt werden sollte.

In dem im Jahr 2017 beschlossenen sachlichen Teilflächennutzungsplan Windenergie im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 3, § 5 Abs. 2b BauGB hatte die Antragsgegnerin Konzentrationsflächen mit insgesamt 870 ha ausgewiesen. Im Laufe des Planverfahrens modifizierte die Antragsgegnerin diese Ausweisungen dahingehend, dass innerhalb der Konzentrationszonen F1 und O1 bestimmte Bereiche für die Windenergienutzung in der Weise ausgeschlossen wurden, dass diese Bereiche lediglich vom Rotor einer Windenergieanlage (WEA) überstrichen werden dürfen, weil sich dort seismologisch aktive tektonische Sprünge befinden würden.

Das Oberverwaltungsgericht Münster gab dem Antrag statt und hob den Flächennutzungsplan hinsichtlich seiner Ausschlusswirkung auf. Insbesondere seien in den Konzentrationszonen F1 und O1 die tatsächlichen Nutzungsmöglichkeiten der Windenergie nicht hinreichend ermittelt und bewertet und damit in der Abwägung nicht berücksichtigt worden.¹ Gegen die Nichtzulassung der Revision durch das Oberverwaltungsgericht Münster legte die Antragsgegnerin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein.

Inhalt der Entscheidung

Das Bundesverwaltungsgericht wies die Beschwerde zurück, da vorliegend keine Revisionszulassungsgründe vorlägen.

Zunächst befasste sich das BVerwG mit der im Verfahren aufgeworfenen Frage, ob die in § 6 Satz 1 UmwRG geregelte Klagebegründungsfrist auch auf Normenkontrollanträge nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO, die sich gegen Flächennutzungspläne im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB richten, anzuwenden ist. Dies verneinte das Gericht nunmehr auch hinsichtlich der Ausschlusswirkung (§ 35 Abs. 3

¹ OVG Münster, Urt. v. 24.9.2020 – 7 D 64/18.NE (in Rundbrief [1/2021](#) besprochen).

Satz 3 BauGB) eines Flächennutzungsplans. Unter Hinweis auf seine Rechtsprechung zu Bebauungsplänen führte das Gericht insbesondere aus, dass dahingehende Normenkontrollanträge keine Klagen im Sinne der Verwaltungsgerichtsordnung seien. (Rn. 2 ff.) Dabei wies das Bundesverwaltungsgericht auf die Systematik des UmwRG und Sinn und Zweck des § 6 UmwRG hin. Solche Anträge seien keine Klagen im Sinne des UmwRG und würden vom Wortlaut der Vorschrift nicht erfasst. Infolgedessen scheiterte der Normenkontrollantrag nicht an einer verspäteten Begründung. (Rn. 5 f.)

Des Weiteren verneinte das Bundesverwaltungsgericht einen weitergehenden, in einem Revisionsverfahren rechtsgrundsätzlich zu klärenden Bedarf hinsichtlich der Prüftiefe bei Ausweisung von Konzentrationszonen i. S. d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, und zwar auch nicht im Hinblick auf die Behandlung der Frage, ob und inwieweit sich im Einzelnen in Konzentrationszonen seismologisch aktive tektonische Sprünge (Restriktionen) befinden, die der Errichtung von Windenergieanlagen entgegenstehen und die zu bestimmten Darstellungen im Flächennutzungsplan Anlass geben können. Dazu - so das Bundesverwaltungsgericht - gehöre auch die von der Beschwerdeführerin bejahte Frage, ob und inwiefern die Gemeinde eine nur überschlägige Einschätzung vornehmen dürfe, dass der Windenergienutzung trotz flächenmäßig deutlich untergeordneter Restriktionen wegen seismologisch aktiver tektonischer Sprünge prinzipiell substanziell Raum verschafft worden sei, oder ob das Abwägungsgebot bei der Darstellung von Konzentrationszonen vielmehr verlange, in einem solchen Fall Lage und Ausdehnung der Restriktionen sowie die Auswirkung auf die Anzahl möglicher Standorte innerhalb der Zonen näher zu ermitteln und zu bewerten. Das Gericht wies dazu auf seine ständige Rechtsprechung hin: Was in die Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) eingestellt werden müsse, bemesse sich nach der Lage des Einzelfalls. Entsprechend seien auch die Ermittlungspflichten der Gemeinde i. S. d. § 2 Abs. 3 BauGB ausgestaltet. Grundsätzlich müsse die Gemeinde ermitteln, ob die als Konzentrationszonen dargestellten Flächen für die Windenergie geeignet seien. Ob eine innerhalb dieser Zonen bestehende Beschränkung geringfügig und daher nicht abwägungsbeachtlich und nicht ermittlungsbedürftig sei, hänge vom Einzelfall ab und lasse sich ebenso wenig abstrakt bestimmen wie die Grenze zur Verhinderungsplanung. Das Oberverwaltungsgericht Münster habe im vorliegenden Fall die Sperrung von Baugebieten für die Windenergienutzung von 10 ha durch einen seismisch aktiven tektonischen Sprung als nicht unerheblich eingestuft. Dies sei revisionsrechtlich hinzunehmen und einer rechtsgrundsätzlichen Klärung durch das BVerwG nicht zugänglich. (Rn. 6 ff.)

Das Bundesverwaltungsgericht verneinte hier auch eine Abweichung von seiner Rechtsprechung. Das Oberverwaltungsgericht hatte ausgeführt, dass die Darstellung einer Konzentrationszone nicht erforderlich sein könne (§ 1 Abs. 3 BauGB) bzw. schlechthin ungeeignet sei, wenn sich innerhalb der Konzentrationszone flächenmäßig Bereiche befänden, die für die Positionierung von Windenergieanlagen nicht geeignet seien, vom Rotor aber überstrichen werden dürften. Das Bundesverwaltungsgericht sah darin keinen Widerspruch zu seiner bisherigen Rechtsprechung und behandelte die in diesem Verfahren aufgeworfene Frage nicht. (Rn. 10 ff.)

Fazit

In dem vorliegenden Beschluss befasst sich das Bundesverwaltungsgericht neben prozessualen Fragen der Revisionszulassung auch mit Fragen der Konzentrationszonenplanung für Windenergieanlagen in Gebieten mit seismologisch aktiven tektonischen Sprüngen (Restriktionen).

Zunächst hat das Bundesverwaltungsgericht die Anwendbarkeit der Klagebegründungsfrist nach § 6 Satz 1 UmwRG in Normenkontrollverfahren gegen Flächennutzungspläne, die die Konzentration von Windenergieanlagen im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zum Gegenstand haben, verneint. Solche Normenkontrollverfahren scheitern damit nicht am Verstreichen der Klagebegründungsfrist von grundsätzlich zehn Wochen ab Klageerhebung.

Zur weiteren Frage nach den Voraussetzungen für die Konzentrationsflächenplanung in Gebieten mit seismologisch aktiven tektonischen Sprüngen übt das Gericht Zurückhaltung. Es kann zwar dem Beschluss entnommen werden, dass Gebiete mit seismologisch aktiven tektonischen Sprüngen bei der Ausweisung von Flächen für die Windenergie zu behandeln sein können. Bezüglich der einzelnen Anforderungen an die Darstellungen für die Windenergie mit einem Ausschluss von Windenergieanlagen i. S. d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verweist das Bundesverwaltungsgericht auf die schon rechtsgrundsätzlich geklärten Anforderungen des Abwägungsgebots (§ 1 Abs. 7 BauGB) und der Prüf- und Ermittlungspflicht (§ 2 Abs. 3 BauGB), die sich nach dem jeweiligen Einzelfall richten und einer rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich sei. Es bestehe daher keine Möglichkeit, in einem Revisionsverfahren die Auffassung der Vorinstanz im Einzelnen zu überprüfen.

Für die Praxis bedeutet dies, dass die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts Münster nicht generalisierend auf andere Fälle übertragen werden können. Es kann der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts aber gleichwohl entnommen werden, dass es bei einer Planung in Gebieten mit seismisch aktiven tektonischen Störungen im Blick auf die erforderliche Ermittlung und Bewertung i. S. d. § 2 Abs. 3 BauGB und die Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB darauf ankommt, die Frage zu klären, ob sich die Gebiete wegen der Störungen für die Windenergienutzung eignen oder ihr als dauerhaftes tatsächliches Hindernis entgegenstehen.²

In der vorliegenden Entscheidung wurde die im konkreten Fall zu beantwortende Frage der Behandlung von seismisch aktiven tektonischen Störungen (Restriktionen) vom Bundesverwaltungsgericht nicht erschöpfend behandelt. Dazu gehört zentral die Frage der rechtlichen Bewertung schlechterdings ungeeigneter Flächen im Rahmen der Konzentrationszonenplanung. Das Bundesverwaltungsgericht setzte sich, wie bereits die Vorinstanz, auch nicht mit der Frage der Erforderlichkeit des Plans (§ 1 Abs. 3 BauGB) im betreffenden Fall auseinander. Vielmehr wurde vom Oberverwaltungsgericht Münster ein Fehler in der Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials gesehen (§ 1 Abs. 7 BauGB), weil der Umfang und die Folgen der seismischen Störung nicht hinreichend untersucht und bewertet worden seien. Dies habe sich auf das Abwägungsergebnis ausgewirkt. Offen gelassen wurde letztlich, wie Konzentrationszonen rechtlich zu bewerten sind, die für die Windenergie wegen der nur beschränkten Nutzungsmöglichkeiten aufgrund seismisch aktiver tektonischer Störungen (Restriktionen) in flächenmäßig weit untergeordneten Bereichen nicht oder nur beschränkt geeignet sind. Dies gilt z. B. auch bei Höhenbegrenzungen³ oder Beschränkungen bezüglich solcher Bereiche, die nur durch Rotoren überstrichen werden dürfen.

Die Bedeutung von Gebieten mit seismisch aktiven tektonischen Störungen für die Errichtung von Windenergieanlagen wird auch in einer anderen neueren Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, Beschluss vom 23. März 2021 - 4 B 24.20,⁴ in anderem Zusammenhang deutlich. Danach kann die Funktionsfähigkeit einer seismologischen Messstation einen öffentlichen Belang i. S. d. § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB darstellen, der einer im Außenbereich privilegierten WEA (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) als öffentlicher Belang entgegenstehen kann. Das gelte besonders, wenn die seismologische Messstation im Verbund mit weiteren Stationen der Warnung vor Erdbeben sowie der Ortung und Einschätzung nuklearer und chemischer Explosionen diene und damit auch die in § 1 Abs. 6 Nr. 10 BauGB genannten Belange der Verteidigung und des Zivilschutzes betreffe. Dies würde - übertragen auf eine Konzentrationsflächenplanung - bedeuten, dass auch in Gebieten mit Messstationen insofern zu ermitteln und zu bewerten wäre, ob sich die betreffenden Gebiete für die Aufnahme von Windenergieanlagen eignen oder ihr die Messstationen als dauerhaftes tatsächliches Hindernis entgegenstehen.

Der Volltext der Entscheidungen kann jeweils kostenfrei im Internet abgerufen werden unter: <https://www.bverwg.de/de/290421B4BN69.20.0>

und unter: [BVerwG 4 B 24.20, Beschluss vom 23. März 2021 | Bundesverwaltungsgericht](#)

² OVG Münster, Urt. v. 24.9.2020 – [7 D 64/18.NE, Rn. 62 ff.](#) (in Rundbrief [1/2021](#) besprochen).

³ FA Wind (2021) [Höhenbegrenzungen von Windenergieanlagen](#); siehe jedoch nunmehr: OVG Münster, Urt. v. 10.5.2021 – [2 D 100/19.NE](#).

⁴ BVerwG, Beschl. v. 23.3.2021 – [4 B 24.20, Rn. 6](#); Vorinstanz: VGH München Urt. v. 12.11.2019 22 – [BV 17.2452](#).