



Normenkontrollverfahren, Konzentrationszonenplanung, isolierte Positivplanung,  
§ 249 Abs. 1 BauGB

**OVG Münster, Urteil vom 17. Mai 2017 – 2 D 22/15.NE**

**Ist für ein Gemeindegebiet bereits eine Flächennutzungsplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) („Konzentrationszonenplanung“) erfolgt, muss die Darstellung und Festsetzung zusätzlicher Flächen für die Windenergie im Flächennutzungsplan und im Bebauungsplan nicht auf einem das gesamte Gemeindegebiet umfassenden Planungskonzept beruhen.**

**Nach der Vorschrift des § 249 Abs. 1 BauGB bleiben vorhandene Darstellungen des Flächennutzungsplans zur Erzielung der Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unberührt, wenn im Zuge einer nachfolgenden Bauleitplanung für zusätzliche Flächen für die Windenergie ein Bebauungsplan nach den allgemeinen Vorschriften des BauGB ein Sondergebiet festsetzt und parallel dazu der Flächennutzungsplan entsprechende Darstellungen trifft.  
(redaktionelle Leitsätze)**

**Hintergrund der Entscheidung**

Die Antragsgegnerin (Stadt) hatte mit der 52. Änderung ihres Flächennutzungsplans Vorranggebiete für Windenergieanlagen in ihrem Außenbereich (§ 35 BauGB) ausgewiesen, mit der Folge der Unzulässigkeit von Windenergieanlagen auf den übrigen Flächen im Außenbereich (Flächennutzungsplanung oder „Konzentrationszonenplanung“ i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Nach der vollständigen Bebauung dieser Flächen stellte die Stadt im Flächennutzungsplan mit dessen 80. Planänderung weitere Flächen für die Windenergie dar, auf denen bislang auf Grund der 52. Änderung des Flächennutzungsplans Windenergieanlagen nach § 35 BauGB ausgeschlossen waren. Diese Flächennutzungsplanung wurde nicht mit einer Ausschlusswirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB versehen; die ursprüngliche Konzentrationsflächenplanung ließ die Stadt bewusst unangetastet. Parallel zur Darstellung von Flächen für die Windenergie durch die 80. Änderung des Flächennutzungsplans stellte die Stadt für diese Flächen den Bebauungsplan Nr. 109 auf. Der Bebauungsplan sieht im Wesentlichen fünf Baufenster für die Errichtung von Windenergieanlagen vor und setzt bestimmte Baugrenzen sowie eine zulässige Gesamthöhe fest.

Die Antragstellerin wandte sich im Wege des Normenkontrollantrags gegen den Bebauungsplan Nr. 109. Sie ist Eigentümerin eines Wohnhauses, welches in einem Abstand von 800 bis 1.000 Metern zum nächstgelegenen Baufenster für Windenergieanlagen liegt. Die Antragstellerin machte insbesondere einen Verstoß gegen § 8 Abs. 2 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) geltend, da die 80. Änderung des Flächennutzungsplans, aus der der Bebauungsplan Nr. 109 entwickelt worden ist, unwirksam sei. Die Antragsgegnerin hätte ein das gesamte Stadtgebiet umfassendes Planungskonzept erarbeiten und der Planung zugrunde legen müssen. Zudem leide die Planung unter diversen Abwägungsmängeln.

**Inhalt der Entscheidung**

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster erklärte den Antrag bereits für unzulässig. Zwar sei die Antragstellerin antragsbefugt, da eine Verletzung ihres subjektiven Rechts aus § 1 Abs. 7 BauGB auf fehlerfreie Berücksichtigung ihrer privaten Lärmschutzbelange im Rahmen der Abwägungsentscheidung zumindest nicht von vornherein ausgeschlossen sei. Allerdings fehle ihr das Rechtsschutzbedürfnis. Der angefochtene Bebauungsplan sei für sie lediglich vorteilhaft, weil er sich auf eine Begrenzung des durch den Flächennutzungsplan erlaubten Baugeschehens hinsichtlich der Errichtung von Windenergieanlagen beschränke. Andernfalls wären Windenergieanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB genehmigungsfähig. Ein Normenkontrollantrag allein gegen die positive Darstellung der Konzentrationsflächen im Flächennutzungsplan sei nicht statthaft.

Darüber hinaus bewertete das OVG Münster den Antrag als unbegründet. Insbesondere sei der Bebauungsplan Nr. 109 nicht wegen eines Verstoßes gegen § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB (Entwickeln des Bebauungsplans aus dem Flächennutzungsplan) unwirksam, weil die 80. Änderung des Flächennutzungsplans ihrerseits nicht unwirksam sei.

Es sei nicht ersichtlich, dass ein gesamträumliches Planungskonzept auch dann erforderlich sei, wenn der Plangeber die allgemeine Bauleitplanung (Flächennutzungsplan als vorbereitender Bauleitplan und Bebauungsplan als verbindlicher Bauleitplan) praktiziere und ausdrücklich keine Konzentrationszonenplanung mit Ausschlusswirkung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vornehme. Denn eine Flächennutzungsplanung i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (Steuerung von Außenbereichsvorhaben mit Ausschlusswirkung) lasse die allgemeine Bauleitplanung unberührt, mit der die planungsrechtliche Zulässigkeit von Windenergieanlagen auf der Grundlage eines Bebauungsplans (§ 30 BauGB) herbeigeführt werde.

Unterstützt werde diese Auffassung auch durch § 249 Abs. 1 BauGB. Nach dieser Regelung blieben vorhandene Darstellungen des Flächennutzungsplans zur Erzielung der Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unberührt, wenn im Zuge einer späteren Änderung zusätzliche Flächen für die Nutzung von Windenergie dargestellt würden. Aus dieser Regelung folge auch, dass die Darstellung zusätzlicher Flächen für die Nutzung von Windenergie nicht auf einem den gesamten Außenbereich der Gemeinde umfassenden Planungskonzept beruhen müsse. Andernfalls wäre die Regelung des § 249 Abs. 1 BauGB überflüssig, da für das bestehende Konzept dann gerade kein „Schutz“ notwendig wäre.

Bei seiner Entscheidung ging der Senat davon aus, dass das Nutzungskonzept der 52. Änderung des Flächennutzungsplans weiterhin geeignet sei, die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu begründen. Im Übrigen bestehe bei der Darstellung zusätzlicher Flächen kein Widerspruch zu dem ursprünglichen gesamträumlichen Konzept, zumal sich die zusätzliche Darstellung allein auf Potentialflächen beziehe, die durch die 52. Änderung ermittelt worden waren.

Auch die weiteren geltend gemachten Abwägungsmängel hielt das Gericht nicht für nachvollziehbar.

## **Fazit**

Das OVG Münster hat sich im vorliegenden Fall dafür ausgesprochen, dass die isolierte Darstellung zusätzlicher Flächen für die Windenergie nicht auf einem das gesamte Gemeindegebiet umfassenden Planungskonzept der Flächennutzungsplanung beruhen muss. Dies gilt jedenfalls, wenn – wie im vorliegenden Fall – die Ausschlusswirkung des ursprünglichen Konzepts weiterhin wirksam ist und die Darstellung zusätzlicher Flächen nicht im Widerspruch zu dem bisherigen Plankonzept steht.

Für dieses Verständnis spricht zunächst, dass ein Flächennutzungsplan i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (Steuerung mit Ausschlusswirkung) die allgemeine Bauleitplanung durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder Festsetzungen im Bebauungsplan unberührt lässt.

Zur Begründung stützt sich das Gericht zudem auf die im Jahr 2011 in das BauGB aufgenommene Regelung des § 249 Abs. 1. Mit dieser Regelung wollte der Gesetzgeber den Gemeinden die Unsicherheit nehmen, ob und inwieweit es möglich ist, die bisherigen Ausweisungen für Windenergie insbesondere für die Zwecke des Repowering rechtssicher zu ändern oder zu ergänzen, ohne die bisherigen in Frage zu stellen. Werden zusätzlich zu einer bestehenden Konzentrationszonenplanung neue Flächen dargestellt, kann daraus gemäß § 249 Abs. 1 BauGB nicht geschlossen werden, dass mit der ursprünglichen Planung der Windenergie nicht substantiell Raum verschafft wurde. Aus dieser Regelung hat das OVG Münster nun – gewissermaßen als logische Folge – abgeleitet, dass für die isolierte Positivausweisung weiterer Flächen, die ohne eine Änderung des ursprünglichen Konzepts erfolgt, kein gesamträumliches Planungskonzept erforderlich ist.

Mit diesem Verständnis erleichtert das Gericht den Gemeinden die nach einer erfolgten Ausweisung von Konzentrationszonen zusätzliche Darstellungen und Festsetzungen im Flächennutzungsplan und im Bebauungsplan merklich.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden:

[https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg\\_nrw/j2017/2\\_D\\_22\\_15\\_NE\\_Urteil\\_20170517.html](https://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2017/2_D_22_15_NE_Urteil_20170517.html)