



Normenkontrollverfahren, Flächennutzungsplan, harte und weiche Tabuzonen, Vorranggebiete für Natur und Landschaft, Wald, Schutzabstände um Wohnbebauung aufgrund optisch bedrängender Wirkung

### **OVG Lüneburg, Urteil vom 26. Oktober 2017 – 12 KN 119/16**

**Zu den Grenzen der Möglichkeit, durch nachträgliche Argumente im gerichtlichen Verfahren zu rechtfertigen, dass im Zuge einer Konzentrationsflächenplanung für die Windenergienutzung bestimmte Flächen als sogenannte "harte Tabuzonen" der planerischen Abwägung entzogen wurden.**

**(amtlicher Leitsatz)**

#### **Hintergrund der Entscheidung**

Die beklagte Gemeinde hatte in ihrem Flächennutzungsplan vier Sonderbauflächen für die Windenergienutzung dargestellt und diese in den übrigen Teilen des Gemeindegebiets nach § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) ausgeschlossen. Die Antragstellerin plant die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen auf Grundstücken, die sich außerhalb der Sonderbauflächen befinden. Im Wege des Normenkontrollverfahrens ging sie deshalb gegen den Flächennutzungsplan vor, soweit dieser eine Ausschlusswirkung gegenüber Vorhaben der Windenergie herbeiführen soll. Mit ihrem Antrag macht sie im Wesentlichen geltend, dass die Antragsgegnerin bei ihrer Planung nicht hinreichend zwischen harten und weichen Tabuzonen unterschieden habe.

#### **Inhalt der Entscheidung**

Das OVG Lüneburg gab dem Antrag statt. Zunächst habe die Antragsgegnerin die im Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) ausgewiesenen Vorranggebiete für Natur und Landschaft fehlerhaft pauschal als harte Tabuzonen eingeordnet. Vorranggebiete für Natur und Landschaft seien grundsätzlich nicht als harte Tabuzone zu werten. Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus der Pflicht zur Anpassung der Flächennutzungspläne an die Regionalpläne nach § 1 Abs. 4 BauGB. Die Anpassungspflicht stelle nur insoweit ein zwingendes rechtliches Hindernis für die Ausweisung von Sondergebieten für die Windenergienutzung dar, sofern durch die Windenergie das Ziel der Raumordnung beeinträchtigt werde. Im Hinblick auf die Vorranggebiete Natur und Landschaft könne jedoch „nicht ohne nähere Betrachtung der jeweiligen Ausprägung von Natur und Landschaft, namentlich der dort beheimateten Flora und Fauna sowie der Schönheit des vorhandenen Landschaftsbildes, beurteilt werden, ob eine Unvereinbarkeit mit der Windenergienutzung vorliegt.“ Eine solche Betrachtung habe die Antragsgegnerin aber nicht vorgenommen.

Es sei auch nicht möglich, im gerichtlichen Verfahren durch eine nachträgliche Einzelfallbetrachtung die natur- und landschaftsschutzfachliche Wertigkeit bestimmter Flächen darzulegen und so aufzuzeigen, dass tatsächlich nur solche Flächen als harte Tabuzonen eingeordnet worden seien, auf welchen die Windenergie objektiv ausgeschlossen ist. Dies stelle zum einen eine Abkehr vom notwendigen Abstraktionsgrad dar; darüber hinaus fehle es bei einem solchen Vorgehen an einer ausreichenden Dokumentation in den Aufstellungsunterlagen.

Weiter sei auch die Einordnung des Waldes als harte Tabuzone fehlerhaft. Auch durch das für das fragliche Gebiet geltende RROP sei die Nutzung des Waldes für die Windenergie nicht schlechthin ausgeschlossen; insoweit handle es sich lediglich um einen Grundsatz der Raumordnung.

Die Rechtmäßigkeit der harten Schutzabstände von 400 Metern um Wohnbauflächen und gemischte Bauflächen ließ der Senat im Ergebnis offen. Allerdings sei es fehlerhaft, bei der Begründung dieses harten Tabukriteriums auf im Flächennutzungsplan dargestellte Bauflächen nach § 5 BauGB abzustellen, da der Flächennutzungsplan – sofern dem keine tatsächliche Bebauung oder die Festsetzungen

wirksamer Bebauungsplänen entgegen stehen – durch den Plangeber geändert werden könne. Die Anknüpfung an Darstellungen der Flächennutzungsplanung sei daher nur als weiches Ausschlusskriterium möglich.

Als rechtmäßig bewertete das Gericht hingegen die Einordnung eines Schutzabstands von 400 Metern zu vorhandenen Einzelwohnhäusern im Außenbereich als harte Tabuzone, wenn dieser Abstand mit der optisch bedrängenden Wirkung von rund 200 Meter hohen Referenzanlagen begründet werde. Genauso könnten entsprechende Schutzabstände als harte Tabuzonen um durch Bebauungsplan als Siedlungsbereiche mit Wohnnutzung festgesetzte Flächen gelegt werden.

## Fazit

Mit diesem Urteil hält das OVG Lüneburg an seiner bisherigen Rechtsprechung fest. Bereits im Jahr 2016 hatte das Gericht geurteilt, dass Ziele der Raumordnung – wie ein Vorranggebiet für Natur und Landschaft – nicht ohne Weiteres als harte Tabuzonen eingeordnet werden können. Vielmehr ist sowohl der Inhalt des Ziels als auch die nachgeordnete Frage, auf welchen Flächen die Windenergie unter Berücksichtigung des Ziels ausgeschlossen ist, durch den Plangeber zu prüfen.<sup>1</sup> Weiter macht das OVG Lüneburg deutlich, dass auch die fehlerhafte Einordnung eines Grundsatzes der Raumordnung als Ziel der Raumordnung und eine darauf gestützte fehlerhafte Einordnung eines Gebiets – hier des Waldes – als harte Tabuzone zur Fehlerhaftigkeit des Plans führt. Dies verdeutlicht erneut die extrem hohen Anforderungen an eine rechtssichere Planung.

Darüber hinaus betont das Gericht, dass eine fehlerhafte Einordnung bestimmter Gebiete als harte Tabuzonen nicht durch ein Nachschieben von Gründen vor Gericht „geheilt“ werden kann. Dagegen spricht nach Auffassung des Gerichts bereits das Erfordernis einer ausreichenden Dokumentation in den Aufstellungsunterlagen.

Allerdings gibt das OVG Lüneburg der Planungspraxis in diesem Urteil auch Anhaltspunkte für eine wirksame Einordnung bestimmter Schutzabstände als harte Tabuzonen an die Hand: Schutzabstände um Siedlungsbereiche, die durch einen Bebauungsplan – und nicht durch Flächennutzungsplan – festgesetzt worden sind, stellen nach Auffassung des Gerichts eine harte Tabuzone dar. Zudem können Schutzabstände von 400 Metern zu vorhandenen Einzelwohnhäusern im Außenbereich als harte Tabuzonen qualifiziert werden, wenn dieser Abstand mit der optisch bedrängenden Wirkung von rund 200 Meter hohen – nicht aber niedrigeren – Referenzanlagen begründet werden. Die Einordnung eines Schutzabstandes, welcher dem Dreifachen der Höhe einer Referenzanlage entspricht, als harte Tabuzone hatte das Gericht zuvor als fehlerhaft bewertet.<sup>2</sup> Die von den Lüneburger Richtern gebilligte Möglichkeit, einen Schutzabstand aufgrund einer optisch bedrängenden Wirkung festlegen zu können, ist insoweit bemerkenswert, als dass das Vorliegen einer optisch bedrängenden Wirkung grundsätzlich eine Entscheidung des Einzelfalls darstellt und das Ergebnis maßgeblich von Höhe und Größe des Rotordurchmessers, aber auch vom genauen Standort der Windenergieanlage, der Hauptwindrichtung, der Lage des Grundstücks und der Aufenthaltsräume sowie dem Bestehen von Ausweichmöglichkeiten abhängt.<sup>3</sup>

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden:

<http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/portal/page/bsnd-prod.psml?doc.id=MWRE170008194&st=null&showdoccase=1>

---

<sup>1</sup> OVG Lüneburg, Urteil vom 23. Juni 2016 – 12 KN 64/14 (auch in dieser Sammlung besprochen).

<sup>2</sup> OVG Lüneburg, Urteil vom 13. Juli 2017 – 12 KN 206/15 (auch in dieser Sammlung besprochen).

<sup>3</sup> Zuletzt OVG Münster, Beschluss vom 20. Juli 2017 – 8 B 396/17 (auch in dieser Sammlung besprochen).