



OBERVERWALTUNGSGERICHT FÜR DAS
LAND NORDRHEIN-WESTFALEN IM NAMEN
DES VOLKES URTEIL

Verkündet am: 30. November 2001 Wagenknecht
als Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle

7 A 4857/00
4 K 1713/99 Arnsberg
In dem Verwaltungsrechtsstreit

wegen Erteilung einer Bebauungsgenehmigung hat der 7. Senat auf die mündliche Verhandlung

vom 30. November 2001

durch

den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schöler, den Richter am Oberverwaltungsgericht Kuschnerus, den Richter am Oberverwaltungsgericht Stehr, den ehrenamtlichen Richter Westeppe, Geschäftsführer, die ehrenamtliche Richterin Wietheger, Bankkauffrau,

auf die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Arnberg vom 15. August 2000

für Recht erkannt:

Das angefochtene Urteil wird geändert.

Es wird festgestellt, dass der Beklagte verpflichtet war, dem Kläger vor dem 17. September 1999 den mit Bauvoranfrage vom 11. November 1996 beantragten Vorbescheid für die Errichtung einer Windenergieanlage mit 1,5 MW Nennleistung auf dem Grundstück Gemarkung Flur Flurstück zu erteilen.

Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens tragen der Kläger 5/6 und der Beklagte sowie die Beigeladene jeweils 1/12.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des jeweils beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in derselben Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Erteilung einer Bebauungsgenehmigung für die Errichtung einer Windenergieanlage.

Der vorgesehene Standort der Windenergieanlage auf dem Grundstück Gemarkung Flur Flurstück liegt nahe des Naturdenkmals "Die Eine Eiche" westlich der bebauten Ortslage des Ortsteils Neuenrade der Beigeladenen. Diese Ortslage erstreckt sich beiderseits der B, die auf einer Höhe von etwa 300 bis 350 m über NN verläuft. Nach Westen und Nordwesten zieht

sich die Bebauung von Neuenrade auch die den Ortsteil umgebenden Kuppen hinauf bis in Höhen von 400 m über NN; die bewaldeten Kuppen erreichen ihrerseits Höhen von 460 bis etwas über 500 m über NN. Der als Grünland genutzte, weitgehend von Waldflächen umgebene Standort der Windenergieanlage liegt ca. 460 m über NN und ist in Luftlinie ca. 750 m von der nächstgelegenen Bebauung des Ortsteils Neuenrade entfernt. Diese Bebauung ist vom Standort der Windenergieanlage aus, von dem sich weite Aussichten nach Osten und Südosten über den tiefer gelegenen Ortsteil Neuenrade hinweg öffnen, nicht erkennbar. Das Flurstück ist aus Neuenrade über asphaltierte, hangaufwärts führende Wirtschaftswege erreichbar.

Das Flurstück ist im Flächennutzungsplan der Beigeladenen als Fläche für die Landwirtschaft dargestellt. Der Flächennutzungsplan enthält in der Fassung seiner 9. Änderung, die am 17. September 1999 bekannt gemacht wurde, für einen als Fläche für die Landwirtschaft dargestellten Bereich die Ausweisung "Vorrangzone für Windkraftanlagen als zusätzliche Nutzungsmöglichkeit". Diese Vorrangzone befindet sich im südöstlichen Stadtgebiet der Beigeladenen südlich bzw. südöstlich der Ortsteile A. bzw. A., die ihrerseits mehrere km östlich des Ortsteils Neuenrade liegen.

Zur Aufstellung dieser 9. Änderung des Flächennutzungsplans kam es wie folgt:

Am 29. Oktober 1996 beschloss der Rat der Beigeladenen, zur Steuerung der ab 1. Januar 1997 gesetzlich privilegierten Windenergieanlagen die 9. Änderung des Flächennutzungsplans mit dem Ziel aufzustellen, geeignete Standorte für Windenergieanlagen auszuweisen. Der Aufstellungsbeschluss wurde am 27. Dezember 1996 bekannt gemacht. Am 18. Juni 1998 beauftragte der Planungsausschuss der Beigeladenen die Verwaltung, die Beteiligung der Bürger nach § 3 Abs. 1 BauGB und der Träger öffentlicher Belange nach § 4 Abs. 1 BauGB durchzuführen. Dem Beschluss lag eine Vorlage vom 9. Juni 1998 mit einer Kennzeichnung von vier im Osten des Stadtgebiets gelegenen Bereichen möglicher Vorrangflächen zu Grunde, aus der dann insgesamt fünf unterschiedlich große Flächen nordöstlich und südöstlich von A. entwickelt wurden. Nach dem Inhalt der Beschlussvorlage vom 9. Juni 1998 waren für die Auswahl dieser vorgeschlagenen Flächen insbesondere folgende Kriterien maßgeblich:

- Einhaltung bestimmter Abstände von besiedelten Bereichen einschließlich künftiger möglicher Siedlungserweiterungsflächen,
- Berücksichtigung von Aussagen des Kreises als Untere Landschaftsbehörde über die aus Gründen des Landschafts- und Naturschutzes als "Tabu-Bereiche" anzusehenden Flächen,
- Berücksichtigung der verbleibenden Flächen, die vom Forstamt nicht als Wald qualifiziert wurden und somit für die Nutzung durch Windenergieanlagen zur Verfügung stehen,
- Übernahme der Windklassen aus einer vom Kreis zur Verfügung gestellten Windkarte, um eine grundsätzliche Überprüfung der Wirtschaftlichkeit vornehmen zu können, sowie
- abschließende Vor-Ort-Beratung durch den Sachverständigen einer Expertenkommission, die im Auftrag des Landes kostenlose Beratungen der Kommunen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Windenergieanlage-Vorrangzonen durchführt.

Gemäß Bekanntmachungen vom 17. bzw. 18./19. Juli 1998 lagen die Plankonzepte bis zum 28. August 1998 im Bauamt der Beigeladenen zur Einsicht aus. Die Träger öffentlicher

Belange wurden mit Anschreiben vom 14. Juli 1998 beteiligt. Es gingen verschiedene Stellungnahmen von Bürgern ein. Der Kläger wies in seinem Schreiben vom 27. August 1998 insbesondere auf Nachteile der vorgeschlagenen Flächen sowie darauf hin, dass der von ihm - dem Kläger - verfolgte Standort auf der Höhe westlich des Ortsteils Neuenrade optimal sei. Die Untere Landschaftsbehörde trug in ihrer Stellungnahme vom 2. September 1998 Bedenken gegen verschiedene Standorte vor; für zwei der vorgeschlagenen Flächen könne eine Befreiung von der Landschaftsschutzgebietsverordnung H. nicht in Aussicht gestellt werden. Das Staatliche Umweltamt H. führte in seiner Stellungnahme vom 28. Juli 1998 aus, nur bei größeren als den angesetzten Abständen zu Baugebieten und zu Wohnhäusern im Außenbereich sei sichergestellt, dass die Immissionen (Lärm, Schattenwurf, Lichtreflektionen) der Windkraftanlagen einer Konzentrationsfläche nicht zu schädlichen Umwelteinwirkungen führten; im Hinblick hierauf sei eine der vorgesehenen Flächen kritisch zu sehen. Der WDR hob in seiner Stellungnahme vom 14. September 1998 hervor, verschiedene Bereiche um A. müssten zur Gewährleistung von Fernsehempfang frei von Windenergieanlagen bleiben; in dem Bereich südöstlich von A. sei eine Drehung der Fernsehantennen erforderlich, was zu Lasten der Betreiber der Windenergieanlagen gehe. Die Bezirksdirektion der VEW hatte bereits mit Stellungnahme vom 18. Mai 1998 ausgeführt, für die Konzentrationsflächen müssten separate Einspeisekabel gelegt werden und es könne deshalb zu unwirtschaftlichen Anschlusskosten kommen. Die Elektromark H. als weiterer Versorgungsträger wies in ihrer Stellungnahme vom 24. August 1998 darauf hin, Einspeisungen in ihr Versorgungsnetz seien grundsätzlich möglich, erforderten jedoch detaillierte Prüfungen.

In seiner Sitzung vom 7. Oktober 1998 fasste der Rat der Beigeladenen einen neuen Aufstellungsbeschluss zur 9. Änderung des Flächennutzungsplans, die nunmehr nur noch die letztlich auch ausgewiesene Vorrangzone südöstlich von A. vorsah. Insoweit wurde den Bedenken der Unteren Landschaftsbehörde gegen vier der vorgeschlagenen Zonen gefolgt, von denen eine zugleich den Bedenken des Staatlichen Umweltamts in immissionsmäßiger Hinsicht unterlag. Anschließend beschloss der Rat die Offenlegung des Änderungsentwurfs, die gemäß Bekanntmachung vom 30. November 1998 in der Zeit vom 26. November 1998 bis B. Januar 1999 erfolgte. Die Träger öffentlicher Belange wurden mit Schreiben vom 17. November 1998 erneut beteiligt. Der Kläger wies mit Schreiben vom B. Januar 1999 insbesondere darauf hin, die vorgesehene Vorrangfläche sei im Hinblick auf die Windverhältnisse ungünstiger als andere Flächen und eine ökonomisch vertretbare Netzanbindung sei praktisch ausgeschlossen.

Am 12. April 1999 befasste sich der Rat der Beigeladenen mit den eingegangenen Stellungnahmen und den Anregungen des Klägers, die er entsprechend den Empfehlungen des Planungsausschusses zurückwies. Anschließend beschloss er die 9. Änderung des Flächennutzungsplans und den Erläuterungsbericht. Die Genehmigung der Flächennutzungsplanänderung durch die Bezirksregierung von August 1999 wurde am 17. September 1999 bekannt gemacht.

Bereits am 11. November 1996 - kurz nach dem ersten Aufstellungsbeschluss des Rates der Beigeladenen zur 9. Änderung des Flächennutzungsplans - hatte der Kläger beim Beklagten eine Bauvoranfrage für eine Windenergieanlage der Fa. T. mit einer Nabenhöhe von 67 m, einem Rotordurchmesser von 66 m sowie einer Leistung von 1,5 Megawatt (MW) gestellt. Im Antrag wies er darauf hin, alternativ sei auch eine Anlage der Fa. E. (E-66) mit einer Nabenhöhe von 68 m und einem Rotordurchmesser von 66 m möglich; eine Anlage dieser Größenordnung sei am gegebenen Standort, an dem sich weitere Windenergieanlagen nicht mehr anschließen ließen, wegen der hohen Anschlusskosten erforderlich. Der Beklagte

beteiligte verschiedene Fachbehörden und Fachämter sowie die Beigeladene. Die Beigeladene trug mit Schreiben vom 30. Dezember 1996 vor, es bestünden verschiedene planerische Bedenken gegen das Neuenrade städtebaulich dominierende Vorhaben, und versagte ihr Einvernehmen. Mit Schreiben vom 27. März 1997 hörte der Beklagte daraufhin den Kläger zu der wegen des fehlenden gemeindlichen Einvernehmens beabsichtigten Versagung des beantragten Vorbescheids an. Dieser teilte dem Beklagten mit Schreiben vom 28. April 1997 mit, er bitte um eine Zurückstellung der Bauvoranfrage. Wegen des Aufstellungsbeschlusses für die Ausweisung von Windkraftvorranggebieten sei in den nächsten sechs Monaten absehbar, ob die gestellte Bauvoranfrage noch sinnvoll sei; er werde dann schriftlich um eine Weiterbearbeitung bitten bzw. die Bauvoranfrage schriftlich zurückziehen.

Mit Schreiben vom 3. Februar 1999 bat der Kläger den Beklagten um eine umgehende Weiterbearbeitung der Bauvoranfrage.

Der Beklagte holte daraufhin erneut verschiedene Stellungnahmen ein. Das Amt für Umweltschutz des Kreises machte in seiner Stellungnahme vom 19. März 1999 erhebliche Bedenken geltend, weil der Bereich "Die Eine Eiche" im Hinblick auf das Landschaftsbild besonders verletzlich sei. Auch komme dem Raum eine wichtige Funktion für die stille Erholung zu, die durch die Immissionen einer Windkraftanlage erheblich und nachhaltig beeinträchtigt werde. Das Staatliche Umweltamt H. teilte mit Schreiben vom 26. April 1999 mit, gegen die Erteilung eines Bauvorbescheids würden keine grundsätzlichen immissionsschutzrechtlichen Bedenken erhoben. Es werde vorgeschlagen, den Kläger aufzufordern, die Unterlagen für den späteren Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung um eine standortbezogene Lärmprognose zu ergänzen, in der die Einhaltung der Immissionsrichtwerte gemäß TA Lärm an den nächstgelegenen Wohnhäusern im Bereich des Heerweges - 50 dB (A) tagsüber bzw. 35 dB (A) nachts - nachgewiesen werde; insofern werde seine erste Stellungnahme vom 3. Dezember 1996 ergänzt bzw. konkretisiert. Der Leiter des Forstamts L. machte mit Schreiben vom 27. April 1999 erneut Bedenken dagegen geltend, dass für die Netzanbindung der Windenergieanlage der Waldmantel des Waldgebiets "L. " aufgerissen werden müsse. Die Beigeladene versagte mit Schreiben vom 5. Mai 1999 erneut das Einvernehmen.

Am 4. Mai 1999 hat der Kläger Untätigkeitsklage erhoben. Nachdem die 9. Änderung des Flächennutzungsplans bekannt gemacht worden war, hat er zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt, die Flächennutzungsplanänderung könne seinem Vorhaben nicht entgegengehalten werden, weil sie aus verschiedenen Gründen unwirksam sei. Dem Flächennutzungsplan komme - wenn er wirksam sein sollte - wegen des Fehlens einer systematischen Untersuchung des Gemeindegebiets jedenfalls keine Ausschlusswirkung hinsichtlich der potenziellen Standorte für Windenergieanlagen im übrigen Gemeindegebiet zu.

Der strittigen Anlage könnten im Übrigen keine Versagungsgründe entgegengehalten werden.

Der Kläger hat beantragt,

den Beklagten zu verpflichten, ihm - dem Kläger - auf seinen Antrag vom 11. November 1996 einen positiven Bauvorbescheid für den Bau einer Windkraftanlage mit einer Nennleistung von 1,5 MW auf dem Grundstück Gemarkung Flur Flurstück zu erteilen.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat vortragen, die 9. Änderung des Flächennutzungsplans sei wirksam. Dem Vorhaben des Klägers stünden unabhängig davon auch öffentliche Belange entgegen, sodass es unzulässig sei.

Die Beigeladene hat gleichfalls beantragt,

die Klage abzuweisen.

Auch sie hat vorgetragen, dass die Flächennutzungsplanänderung keinen Bedenken begegne.

Mit dem angefochtenen Urteil hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Dem Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung hat der Senat mit Beschluss vom 29. Januar 2001, der den Bevollmächtigten des Klägers am 1. Februar 2001 zugestellt wurde, stattgegeben. Der Kläger hat daraufhin am 28. Februar 2001 einen Berufungsantrag gestellt und die Berufung begründet. Er trägt insbesondere vor:

Die 9. Änderung des Flächennutzungsplans sei schon wegen eines beachtlichen Verfahrensmangels unwirksam. Der Bekanntmachung der Offenlegung des Planentwurfs habe die erforderliche Anstoßwirkung gefehlt. Sie habe keinen Hinweis darauf enthalten, dass die Planung Auswirkungen auf das gesamte Gemeindegebiet habe. Es habe ferner an einer textlichen Umschreibung des Plangebiets gefehlt und die abgedruckte Karte sei nicht hinreichend lesbar gewesen. Es fehle ferner an einer eigenen Abwägungsentscheidung des Rates, denn es sei auf eine Beschlussfassung verwiesen worden, die mehr als zwei Jahre zurückgelegen habe und zudem zu einem Zeitpunkt gefasst worden sei, in dem Windenergieanlagen noch nicht privilegiert gewesen seien.

Bei der Flächennutzungsplanänderung handele es sich um eine unzulässige Negativplanung. Es sei der Beigeladenen allein auf die negative Ausschlusswirkung der Änderung angekommen, nicht aber auf den eigentlichen Förderzweck der Ausweisung von Konzentrationszonen. Der Gesetzgeber habe mit der Aufnahme des Privilegierungstatbestands in § 35 BauGB regenerative Energien wie die Windenergie fördern wollen, wie durch weitere Regelungen - etwa die Einfügung der Nutzung erneuerbarer Energien in den Katalog des § 1 Abs. 5 BauGB - bestätigt werde. Auch das Land NRW betone die Förderung der Windenergie und habe entsprechende landesplanerische Zielsetzungen entwickelt. Zu diesen Begünstigungen zähle auch, dass die Errichtung von zwei Windenergieanlagen nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 LG NRW nicht als Eingriff in Natur und Landschaft gelte. Gleichwohl habe die Beigeladene bei ihrer Flächennutzungsplanänderung an keiner Stelle den Gedanken einer Förderung der Windenergie auch nur erwähnt.

Der Aspekt einer Negativplanung werde dadurch verstärkt, dass das tatsächlich ausgewiesene Gebiet für eine Nutzung der Windenergie aus wirtschaftlichen Gründen ungeeignet sei. Die erforderliche Windhöflichkeit könne aus der vom Beklagten zur Verfügung gestellten Windkarte, die letztlich von den RWE stamme, nicht hergeleitet werden. Diese enthalte nur rechnerisch ermittelte Durchschnittswerte; tatsächlich sei dem Vorranggebiet ein bewaldeter

Höhenzug vorgelagert, sodass es im Windschatten bzw. in einem massiv verwirbelten Bereich liege. Zudem habe er - der Kläger - auf erhebliche Zweifel an der Wirtschaftlichkeit von Windenergieanlagen in der dargestellten Konzentrationszone wegen der hohen Anbindungskosten hingewiesen. Dem sei die Beigeladene abwägungsfehlerhaft nicht weiter nachgegangen, obwohl dies wegen der Bedeutung der anzustrebenden Förderung regenerativer Energien geboten gewesen wäre. Bestätigt werde die Ungeeignetheit der von der Beigeladenen ausgewiesenen Fläche dadurch, dass bislang trotz der hohen Nachfrage nach geeigneten und zulässigen Standorten für Windenergieanlagen bislang kein Bauantrag für das betroffene Areal gestellt worden sei. Wenn es tatsächlich keine wirtschaftlich tragfähigen Möglichkeiten gebe, größere Leistungskapazitäten in wirtschaftlicher Form im Gemeindegebiet einzubinden, sei es erst recht nicht gerechtfertigt, durch die Ausweisung eines - dann ohnehin nur auf dem Papier stehenden - Windparks die Möglichkeit des Entstehens wirtschaftlich tragfähiger Einzelanlagen im Gemeindegebiet zu verhindern.

Fehlerhaft sei die Flächennutzungsplanänderung auch deshalb, weil ihr kein schlüssiges Plankonzept und keine systematische Untersuchung des Gemeindegebiets zu Grunde liege. Pauschale Abstandszonen um Siedlungsbereiche und Einzelanwesen seien nach dem einschlägigen Windenergieerlass des Landes NRW und der Rechtsprechung des OVG Lüneburg ebenso unzulässig wie die Berücksichtigung pauschaler, aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes ausgewählter "Tabuzonen". Letztere seien im vorliegenden Fall noch nicht einmal hinreichend dokumentiert worden. Notwendig - auch mit Rücksicht auf die Ziele der Landesplanung - wäre vielmehr eine "Weißflächenkartierung" gewesen, bei der die Tabuzonen im Einzelnen begründet und kartiert worden wären, um sodann in den verbleibenden Weißflächen bei Fehlen sonstiger entgegenstehender Gründe auch tatsächlich Konzentrationsflächen auszuweisen.

Der Ausschluss gerade der hier betroffenen Fläche sei nicht hinreichend städtebaulich gerechtfertigt. Der pauschale Ansatz eines aus Immissionsschutzgründen einzuhaltenden Abstands erscheine willkürlich und widerspreche der Rechtsprechung des OVG Lüneburg. Selbst der für reine Wohngebiete maßgebliche Nachtwert von 35 dB (A) könne von der strittigen Anlage ohne weiteres eingehalten werden. Erst recht seien keine anderen unzumutbaren Immissionsbelastungen - etwa durch Schattenwurf - zu erwarten. Auch die weiteren angeführten Gründe träfen nicht zu. Dadurch, dass die Beigeladene auf eine städtebaulich dominante Wirkung der strittigen Windenergieanlage abstelle, verkenne sie den Unterschied der abwägenden Berücksichtigung öffentlicher Belange gegenüber privilegierten und nicht privilegierten Vorhaben. Zudem werde das Gewicht der privilegierten Windenergieanlagen in der Abwägung durch das landesplanerische Ziel der Förderung erneuerbarer Energien verstärkt. Auf Grund ihrer Privilegierung könnten Windenergieanlagen dem Außenbereich nie "wesensfremd" sein. Sie müssten, um wirtschaftlich betrieben werden zu können, zudem an exponierter Stelle stehen, da sonst die Privilegierung sinnlos sei. Auch könne bei der Prüfung eventueller ästhetischer Beeinträchtigungen die Gewöhnungsbedürftigkeit der neuen technischen Anlagen kein maßgebliches Kriterium sein. Gemessen an diesen Maßstäben könne von einer verunstaltenden Wirkung der strittigen Anlage keine Rede sein. Dass Erholungssuchende im näheren Umfeld der Anlage beeinträchtigt würden, sei nicht zu erwarten. Bei schönem Wetter werde die Anlage wegen der geringen von ihr ausgehenden Lärmimmissionen kaum zu hören sein, bei höheren Windgeschwindigkeiten würden die Geräusche der Anlage durch Windneben Geräusche verdeckt.

Selbst wenn die Flächennutzungsplanänderung wirksam sei, folge aus ihr keine Unzulässigkeit der strittigen Anlage. Der In-der-Regel-Ausschluss des 9 35 Abs. 3 Satz 3

BauGB greife jedenfalls dann nicht, wenn es - wie hier - an einer systematischen Untersuchung des Gemeindegebiets fehle. Dies gelte erst recht, wenn der Plangeber selbst davon ausgegangen sei, dass Windenergieanlagen weiterhin auch außerhalb der Konzentrationszonen zulässig sein sollen, wie etwa aus der Niederschrift über die Ratssitzung vom 7. Oktober 1998 folge.

Seine - des Klägers - Bauvoranfrage sei im Übrigen bereits kurz nach Eingang genehmigungsreif gewesen. Die Beigeladene habe ihr Einvernehmen rechtswidrig versagt; öffentliche Belange hätten nicht entgegengestanden. In dieser Situation könne er, der Kläger, nicht lediglich auf eventuelle Schadensersatzansprüche verwiesen werden, sondern habe - vergleichbar der Situation bei Zulassung einer Ausnahme von einer Veränderungssperre - schon vor Inkrafttreten der Flächennutzungsplanänderung einen Anspruch auf Erteilung der begehrten Genehmigung gehabt.

Mit Blick auf die Geltendmachung ihm entstandener Schäden begehre er hilfsweise zum Verpflichtungsausspruch die Feststellung, dass die beantragte Bebauungsgenehmigung ihm jedenfalls bis zum 27. April 1997 - dem Tag vor seiner Bitte um Zurückstellung der Bauvoranfrage - bzw. bis zum 17. September 1999 - dem Tag der Bekanntmachung der Genehmigung der Flächennutzungsplanänderung - zu erteilen gewesen sei.

Der Kläger beantragt,

das angefochtene Urteil zu ändern und nach seinem Klageantrag erster Instanz zu erkennen,

hilfsweise

festzustellen, dass der Beklagte verpflichtet war, die Bauvoranfrage vom 11. November 1996 bis zum 27. April 1997, weiter hilfsweise bis zum 17. September 1999 positiv zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er hält das erstinstanzliche Urteil für zutreffend.

Die Beigeladene beantragt gleichfalls,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie trägt insbesondere vor, auf eine fehlende Anstoßwirkung der Offenlegungsbekanntmachung könne sich der Kläger nicht berufen, da er selbst die Bekanntmachung zum Anlass für Anregungen genommen habe und im Übrigen nicht legitimiert sei, für sonstige 'interessierte Bürger' zu sprechen. Aus dem zeitlichen Abstand zwischen der Vorlage an den Planungsausschuss und den Rat einerseits sowie dem Inkrafttreten der Planänderung andererseits könne kein Mangel des Plans hergeleitet

werden. Eine Negativplanung liege nicht vor. Sie - die Beigeladene - habe wie die anderen Gemeinden des Kreises zunächst die Erstellung der Windkarte durch den Kreis abgewartet und erst dann mit dem Änderungsverfahren für den Flächennutzungsplan begonnen. Sie habe auch keine Einwände gegen die Förderung von Windenergieanlagen, sondern lediglich ihr gesetzlich verankertes Recht wahrgenommen, derartige Anlagen auf bestimmte Flächen des Gemeindegebiets zu konzentrieren. Die ausgewählte Fläche sei durchaus windhöflich. Dies werde dadurch bestätigt, dass der Kläger selbst bereits eine Windenergieanlage nordöstlich von A. betreibe, die nach seinen eigenen Verlautbarungen in der Presse wirtschaftlich sehr gute Ergebnisse erziele. Der Hinweis des Klägers auf Ziele der Landespolitik des Landes Nordrhein-Westfalen gehe schon deshalb fehl, weil das Baurecht bundesrechtlich im Baugesetzbuch geregelt sei. Der Planung liege auch durchaus ein schlüssiges Plankonzept zu Grunde. Sie - die Beigeladene - sei nicht verpflichtet gewesen, in die Ausweisung alle Bereiche einzubeziehen, in denen Windenergieanlagen mangels eines Entgegenstehens öffentlicher Belange zulässig gewesen seien, da dann die Regelung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB überflüssig wäre. Sie habe ferner pauschale Abstandszonen berücksichtigen dürfen, auch mit Blick auf künftige Siedlungserweiterungen.

Gemäß Beschluss vom 21. September 2001 hat der Berichterstatter des Senats am 30. Oktober 2001 eine Ortsbesichtigung durchgeführt. Auf die hierüber gefertigte Niederschrift wird verwiesen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der Verwaltungsvorgänge des Beklagten sowie der von der Beigeladenen vorgelegten Aufstellungsvorgänge, Pläne und sonstigen Unterlagen ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung ist nur teilweise begründet.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit dem im Berufungsverfahren als Hauptantrag weiterverfolgten Verpflichtungsbegehren zu Recht abgewiesen. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung der begehrten Bebauungsgenehmigung, weil sein Vorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig ist.

Dass sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens wegen der Außenbereichslage des vom Kläger vorgesehenen Standorts der Windenergieanlage nach § 35 BauGB richtet und dass das Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB privilegiert ist, weil es der Nutzung der Windenergie dient, steht außer Streit und bedarf keiner weiteren Erörterung. Dem Vorhaben stehen jedoch öffentliche Belange entgegen. Dies ist, wenn es - wie hier - um ein nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB privilegiertes Vorhaben geht, gemäß Absatz 3 Satz 3 der genannten Vorschrift in der Regel der Fall, soweit für Vorhaben dieser Art durch Darstellungen im Flächennutzungsplan eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist. Diese Voraussetzungen liegen vor. Der Flächennutzungsplan der Beigeladenen, der Ausweisungen für Windenergieanlagen an anderer Stelle als dem vom Kläger vorgesehenen Standort seines Vorhabens vorsieht, ist entgegen der Auffassung des Klägers wirksam. Ferner greift im vorliegenden Fall auch die Regelwirkung des Ausschlusses für solche Windenergieanlagen,

die außerhalb der im Flächennutzungsplan dargestellten Vorrangzone für Windenergieanlagen errichtet werden sollen.

Der Flächennutzungsplan der Beigeladenen enthält für einen größeren Bereich südöstlich der Ortslage A. zusätzlich zur Darstellung dieses Bereichs als Fläche für die Landwirtschaft die Ausweisung "Vorrangzone für Windkraftanlagen als zusätzliche Nutzungsmöglichkeit". Diese Ausweisung ist grundsätzlich geeignet, die regelmäßige Ausschlusswirkung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeizuführen.

Eine "Ausweisung an anderer Stelle" durch Darstellungen im Flächennutzungsplan setzt nicht voraus, dass der betroffene Bereich nach den Darstellungen des Flächennutzungsplans ausschließlich für Windenergieanlagen nutzbar sein soll. Den Anforderungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ist vielmehr auch dann Genüge getan, wenn der Bereich zugleich anderen Nutzungszwecken dienen soll, sofern diese ihrem Wesen nach mit der Errichtung von Windenergieanlagen vereinbar sind. So liegt der Fall hier. Die von der Beigeladenen vorgenommene Ausweisung als "Vorrangzone für Windkraftanlagen" überlagert die Darstellung desselben Bereichs als Fläche für die Landwirtschaft. Dies kommt schon darin zum Ausdruck, dass die Nutzung für Windenergieanlagen eine "zusätzliche Nutzungsmöglichkeit" neben der vom Flächennutzungsplan weiter vorgesehenen landwirtschaftlichen Nutzung sein soll. Eine solche überlagernde Ausweisung begegnet keinen Bedenken, denn es liegt kein Anhalt dafür vor, dass der Betrieb von Windenergieanlagen und landwirtschaftliche Nutzungen auf derselben Fläche sich wechselseitig ausschließen.

Der Ausschlusswirkung der hier ausgewiesenen Vorrangzone steht auch nicht entgegen, dass es sich um die einzige Vorrangzone im Flächennutzungsplan der Beigeladenen und damit in deren Stadtgebiet handelt. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB knüpft die regelmäßige Folge des Entgegenstehens öffentlicher Belange daran, dass "eine Ausweisung an anderer Stelle" erfolgt ist. Die Vorschrift fordert hiernach nicht, dass mehrere Vorrang- oder Konzentrationszonen ausgewiesen werden müssen, um die Ausschlusswirkung für die übrigen Bereiche des Gemeindegebiets zu erreichen. Diese Folge kann nach dem eindeutigen Gesetzestext vielmehr bereits durch die Ausweisung lediglich einer Vorrang- oder Konzentrationszone bewirkt werden. Dieses Ergebnis der Wortinterpretation wird bestätigt durch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes.

Nachdem das Bundesverwaltungsgericht für das seinerzeit geltende Recht grundsätzlich geklärt hatte, dass Windenergieanlagen, die nicht überwiegend im Rahmen landwirtschaftlicher Betriebsführung genutzt und deshalb von der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB 'mitgezogen' werden, nicht im Außenbereich privilegiert sind

- vgl.: BVerwG, Urteil vom 16. Juni 1994 - 4 C 20.93 -
BRS 56 Nr. 72 -,

stand der Gesetzgeber vor der Frage, ob er durch Änderung der Rechtslage Windenergieanlagen generell privilegieren sollte. Grundlage dieser Beratungen waren verschiedene Gesetzentwürfe

- vgl.: BT-Drs 13/1733 (Gesetzentwurf der CDU- und der F.D.P.-Fraktion), BT-Drs 13/1736 (Gesetzentwurf der SPD-

Fraktion) und BT-Drs 13/2208 (Gesetzentwurf des Bundesrates) -

aus denen die vom Bundestag beschlossene Kompromisslösung durch das am 1. Januar 1997 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs vom 30. Juli 1996 (BGBl. I S. 1189) entwickelt wurde. Dabei hat sich der Gesetzgeber nach eingehenden Erörterungen und kontroversen Diskussionen schließlich hinsichtlich der Windenergieanlagen gegen eine uneingeschränkte Privilegierung wie bei den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben iSv § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB entschieden. Er hat die Privilegierung vielmehr zugleich mit einer Steuerungsmöglichkeit durch die Gemeinden verknüpft, wie sie nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nunmehr für alle privilegierten Vorhaben außer den land- und forstwirtschaftlichen Betrieben iSv § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB gilt.

Diese Lösung sollte die Zulassung von Windenergieanlagen "unter Beachtung des Planungswillens der Gemeinde im Außenbereich erleichtern". Durch "positive Standortzuweisungen an einer oder auch mehreren Stellen im Plangebiet" sollten die Gemeinden die Möglichkeit erhalten, den übrigen Planungsraum von den durch den Gesetzgeber privilegierten Anlagen freizuhalten, wobei "eine ausschließlich negativ wirkende 'Verhinderungsplanung' einer Gemeinde ohne gleichzeitig positive Ausweisung eines der Windenergienutzung dienenden Standorts im Plangebiet grundsätzlich nicht" ausreichen sollte.

Vgl. zu alledem die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau in BT-Drs 13/4978.

Hiernach war der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass grundsätzlich bereits die Ausweisung auch nur einer Vorrang- oder Konzentrationszone im Flächennutzungsplan ausreichen sollte, die Ausschlusswirkung für die übrigen Teile des Gemeindegebiets zu begründen. Welche Folgewirkungen sich ergeben, wenn eine Gemeinde nach sachgerechter Prüfung zu dem Ergebnis kommt, dass in ihrem Gebiet überhaupt keine für Windenergie geeignete Fläche vorhanden ist,

-vgl. hierzu gleichfalls BT-Drs 13/4978 (S. 7), wonach die Gemeinde in einem solchen Fall dem Zulassungsantrag das nach § 36 Abs. 1 BauGB erforderliche Einvernehmen versagen könne –

bedarf aus Anlass des vorliegenden Verfahrens keiner weiteren Prüfung, da die Beigeladene jedenfalls eine ihrer Meinung nach geeignete Fläche ausgewiesen hat. Ob dieser konkreten Einzelausweisung die Ausschlusswirkung tatsächlich zukommt, ist keine Frage des Anwendungsbereichs des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, sondern in erster Linie der - im Nachfolgenden noch zu prüfenden - Wirksamkeit des Flächennutzungsplans.

Die von der Beigeladenen in der 9. Änderung ihres Flächennutzungsplans getroffene Ausweisung einer Vorrangzone für Windenergieanlagen im Bereich südöstlich des Ortsteils A. ist wirksam. Die vom Kläger vorgetragene Bedenken gegen diese Ausweisung, denen der

Senat im Rahmen der hier vorzunehmenden Inzidentprüfung nachzugehen hat, greifen nicht durch.

Die im vorliegenden Verfahren erstmals mit - an die Beigeladene am 28. Februar 2000 abgesandtem - Schriftsatz vom 25. Februar 2000 und damit noch innerhalb eines Jahres nach der am 17. September 1999 erfolgten Bekanntmachung der Flächennutzungsplanänderung (vgl. § 215 Abs. 1 Nr. 1 iVm § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB) geltend gemachte Rüge, der Offenlegungsbekanntmachung fehle die erforderliche Anstoßwirkung und damit sei gegen die Vorschriften über die Bürgerbeteiligung verstoßen worden, geht fehl.

Allerdings hat die Bekanntmachung der Offenlegung des Entwurfs eines Bauleitplans in einer Weise zu erfolgen, die geeignet ist, dem an der beabsichtigten Bauleitplanung interessierten Bürger sein Interesse an Information und Beteiligung durch Anregung und Bedenken bewusst zu machen und dadurch eine gemeindliche Öffentlichkeit herzustellen. Insoweit müssen die in der Bekanntmachung enthaltenen Angaben zum Gegenstand des Planungsvorhabens ihm eine vorläufige Entscheidung darüber ermöglichen, ob die städtebauliche Planungsabsicht der Gemeinde sein näheres Interesse findet. Hierfür muss ihm die Bekanntmachung einen ersten informativen Hinweis geben.

Vgl.: BVerwG Urteil vom 6. Juli 1984 - 4 C 22.80 - BRS
42 Nr. 23. D

Diesen Anforderungen werden die Bekanntmachungen der Offenlegung des Entwurfs der 9. Änderung des Flächennutzungsplans in jeder Hinsicht gerecht.

Sowohl in den Bekanntmachungen vom 19. bzw. 21./22. November 1998 bezüglich der Offenlegung vom 26. November bis 30. Dezember 1998 als auch in den Bekanntmachungen vom 30. November 1998 bezüglich der Verlängerung der Offenlegung bis zum B. Januar 1999 ist das Planungsvorhaben mit der Bezeichnung als 9. Änderung des Flächennutzungsplans und der zusätzlichen Kennzeichnung als "Vorrangzone für Windkraftanlagen" hinreichend deutlich umschrieben. Eines ausdrücklichen Hinweises auf die sich aus § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ergebenden Rechtsfolgen der Darstellung einer Vorrang- oder Konzentrationszone im Flächennutzungsplan bedurfte es entgegen der Auffassung des Klägers nicht.

Die regelmäßige Ausschlusswirkung der Ausweisung von Vorrang- oder Konzentrationszonen von Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan tritt gemäss § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unmittelbar kraft Gesetzes ein. Sie setzt nicht etwa voraus, dass auf sie - sei es bei der Bekanntmachung der Offenlegung des Planentwurfs, sei es bei der Schlussbekanntmachung des genehmigten Plans - in einer bestimmten Form hingewiesen worden ist. Eine generelle Verpflichtung der Gemeinde, auf gesetzlich geregelte Folgewirkungen ihrer Planung schon bei Bekanntmachungen im Aufstellungsverfahren hinzuweisen, gibt es nicht. Sie würde zudem die Anforderungen an die Anstoßwirkung der Offenlegungsbekanntmachung, bei der auf den Erfahrungshorizont des 'mündigen Bürgers' abzustellen ist

- vgl.: BVerwG, Beschluss vom 28. Januar 1997 - 4 NB
39.96 - BRS 59 Nr. 15 -,

überspannen. So soll die Bekanntmachung dem interessierten Bürger nur eine "vorläufige" Entscheidung darüber ermöglichen, ob die vorgesehene Planung für ihn von Interesse ist. Die erforderliche Anstoßwirkung entbindet ihn mithin nicht von der Pflicht, aus Anlass der Bekanntmachung nähere Erkundigungen darüber anzustellen, ob die Planung ihn tatsächlich berührt oder nicht. Als "erster informativer Hinweis" reicht die Umschreibung des Planungsvorhabens als "Vorrangzone für Windkraftanlagen" im Rahmen der Flächennutzungsplanung aus, denn diese Umschreibung lässt ohne weiteres den Schluss zu, dass die Planung nach dem nunmehr geltenden Recht auch von Bedeutung für das übrige Gemeindegebiet sein kann.

Der Offenlegungsbekanntmachung fehlt auch nicht etwa deshalb die erforderliche Anstoßwirkung, weil das Plangebiet nicht hinreichend genau bezeichnet worden wäre. Insoweit fehlt in den Bekanntmachungen vom 30. November 1998 bezüglich der Verlängerung der Auslegungsfrist allerdings eine textliche Umschreibung der räumlichen Lage des Plangebiets der vorgesehenen Änderung. Ob dies bereits deshalb unschädlich ist, weil die Bekanntmachungen vom 19. bzw. 21./22. November 1998 einen ausdrücklichen Hinweis darauf enthalten hatten, dass das Änderungsgebiet "in den Gemarkungen A. und A. südlich der Ortsteile A. und A. " liege, kann letztlich dahinstehen. Alle Bekanntmachungen enthielten jedenfalls den Abdruck einer Karte, die die ungefähre Identifizierung des Änderungsgebiets zuließ. Zwar sind die dem Senat im original vorliegenden Zeitungsausschnitte nicht auf den ersten Blick deutlich und einwandfrei lesbar. Die Abdrucke der Kartenausschnitte lassen es für den aufmerksamen Leser jedoch durchaus zu, die räumliche Lage des Änderungsgebiets südlich der Ortsteile A. und A. zu erkennen, zumal die Karte auch weitere Ortsangaben enthält., die Rückschlüsse auf die räumliche Lage des Änderungsgebiets ermöglichen.

Für die Änderung des Flächennutzungsplans fehlt es ferner nicht an dem erforderlichen Beschluss der Beigeladenen, sodass kein Form- oder Verfahrensmangel vorliegt, der nach § 214 Abs. 1 Nr. 3 BauGB iVm § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB auch ohne ausdrückliche Rüge beachtlich ist. Insoweit reicht die Feststellung aus, dass der Rat der Beigeladenen die 9. Änderung in seiner Sitzung vom 12. April 1999 beschlossen hatte. Ob der Rat dabei auf bereits vor längerer Zeit angestellte Erwägungen zurückgreifen durfte, ist keine Frage des Vorliegens eines Ratsbeschlusses, sondern berührt die im Nachfolgenden zu prüfende Frage, ob dieser Beschluss den Anforderungen des Abwägungsgebots genügt.

Die 9. Änderung des Flächennutzungsplans ist auch in materieller Hinsicht nicht zu beanstanden.

Mit seinem Vortrag, im vorliegenden Fall handele es sich um eine unzulässige 'Negativplanung', stellt der Kläger der Sache nach schon die städtebauliche Rechtfertigung des Änderungsplans in Frage. Dieser Einwand geht fehl.

Allerdings bedürfen auch Änderungen von Flächennutzungsplänen einer städtebaulichen Rechtfertigung nach § 1 Abs. 3 BauGB. Was im Sinne dieser Vorschrift erforderlich ist, bestimmt sich auch im Rahmen der Flächennutzungsplanung maßgeblich nach der jeweiligen planerischen Konzeption der Gemeinde. Diese verfügt über einen, weiten Gestaltungsspielraum. Es steht in ihrem Ermessen, ob, in welchem Umfang und mit welchem Inhalt sie planerisch tätig wird. Nicht erforderlich im Sinne vom § 1 Abs. 3 BauGB sind nur solche Bauleitpläne, die einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der

Förderung von Zielen' dienen, zu deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuches nicht bestimmt sind.

Vgl.: BVerwG, Beschluss vom 11. Mai 1999 - 4 BN 15.99
- BRS 62 Nr. 19.

Als ein Planungsinstrument zur Verwirklichung ihrer städtebaulichen Zielsetzungen hinsichtlich der Nutzung von Windenergie im Gemeindegebiet ist den Gemeinden der Flächennutzungsplan an die Hand gegeben. Der Gesetzgeber hat sie im Zusammenhang mit der zum 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Privilegierung der Windenergieanlagen durch § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zugleich dazu ermächtigt, die Standorte dieser Anlagen restriktiv zu steuern. Die Gemeinden sind ausdrücklich dazu ermächtigt worden, durch positive Festlegung geeigneter Standorte im Flächennutzungsplan zugleich eine Zulassung der privilegierten Windenergieanlagen im übrigen Gemeindegebiet grundsätzlich - "in der Regel" - zu unterbinden und damit dort zu verhindern.

Dies folgt ohne weiteres aus dem Wortlaut des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB und entspricht auch der Intention des Gesetzgebers. Dieser hat sich - wie bereits dargelegt - in dem Widerstreit zwischen der Einführung einer uneingeschränkten Privilegierung von Windenergieanlagen einerseits und der Beibehaltung der vom Bundesverwaltungsgericht im Sinne einer fehlenden Privilegierung geklärten Rechtslage andererseits im Wege des Kompromisses dazu entschlossen, die Privilegierung der Windenergieanlagen zugleich mit der Einführung von restriktiven Steuerungsmöglichkeiten sowohl auf regionaler als auch auf gemeindlicher Ebene zu verbinden. Auf regionaler Ebene kann durch die Festlegung von für die Bauleitplanung verbindlichen Zielen der Raumordnung, etwa die Ausweisung von Eignungsgebieten iSv § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 ROG, die Möglichkeit geschaffen werden, die Zulassung von raumbedeutsamen Vorhaben der Nutzung von Windenergie auf bestimmte Bereiche zu konzentrieren und ggf. sogar "das Gebiet einer gesamten Gemeinde (bei Darlegung der besonderen Gründe, die das Gebiet besonders schutzwürdig erscheinen lassen) von jeglicher Windenergienutzung freizuhalten". Auf kommunaler Ebene hat die Gemeinde, die "zu Gunsten bestimmter Schutzgüter (Landschaftsschutz, Fremdenverkehr, Anwohnerschutz) die Nutzung der Windenergie nicht im gesamten Planungsgebiet eröffnen will", durch Ausweisung ggf. auch nur einer Vorrang oder Konzentrationszone die Möglichkeit erhalten, "ungeeignete Standorte im übrigen Planungsgebiet auszuschließen". Diese vom Gesetzgeber "flankierend" zur Einführung der Privilegierung festgelegten Steuerungsmöglichkeiten wurden als erforderlich angesehen, "um den nach wie vor gebotenen Außenbereichsschutz zu gewährleisten und zugleich auch eine Bündelung von Anlagen (als 'Windenergieparks') zu ermöglichen".

Vgl. zu alledem gleichfalls die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau in BT-Drs 13/4978.

Dass sich die Ausübung der vom Gesetz zugelassenen restriktiven Steuerungsmöglichkeit dabei an städtebaulichen Kriterien auszurichten hat, ist eine Selbstverständlichkeit, denn § 1 Abs. 3 BauGB ermächtigt nur zu solchen Bauleitplanungen, die nach der eigenverantwortlich (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB) vorzunehmenden Einschätzung der Gemeinde für die "städtebauliche" Entwicklung und Ordnung erforderlich sind.

Diesen Maßstäben wird die 9. Änderung des Flächennutzungsplans in jeder Hinsicht gerecht. Sie ist nach den Ausführungen auf Seite 1 des Erläuterungsberichts zum Änderungsplan aufgestellt worden, "um ungewollte Entwicklungen im Hinblick auf die Standortwahl und eine ungeordnete Verteilung von Einzelanlagen innerhalb des Stadtgebiets zu vermeiden". Konkret hat sich die Beigeladene nach den weiteren Ausführungen im Erläuterungsbericht dabei davon leiten lassen, unter Aussonderung bestimmter "Tabu-Flächen" (insbesondere bewohnte Bereiche einschließlich der sie umgebenden Schutzzonen, Waldflächen, Landschaftsschutzgebiete und Bereiche der Naherholung) die Grundlage für eine "Vorrangzone für Windenergieanlagen", d.h. einer Fläche für mehrere Anlagen, zu schaffen. Damit hat die Beigeladene von der ihr gesetzlich eingeräumten Möglichkeit zur restriktiven Steuerung der Zulassung von Windenergieanlagen aus städtebaulich motivierten Gründen Gebrauch gemacht. Ob die insoweit angestellten Erwägungen die Entscheidung für nur eine Vorrangzone im hier festgelegten Bereich auch mit Rücksicht auf die dieser Konzentrierung entgegenstehenden Belange zu tragen vermögen, ist keine Frage der städtebaulichen Rechtfertigung der Planung, sondern der im Nachfolgenden noch zu prüfenden Einhaltung der Erfordernisse des Abwägungsgebots.

Mit seinem weiteren Vortrag, die strittige Flächennutzungsplanänderung widerspreche verschiedenen landesplanerischen Zielsetzungen zur Förderung der Windenergie, macht der Kläger der Sache nach geltend, die Planung verstoße gegen bindende Ziele der Raumordnung und sei daher wegen Verletzung von § 1 Abs. 4 BauGB unwirksam. Auch dieser Einwand greift nicht durch. Den vom Kläger insoweit angesprochenen Zielsetzungen kommt eine Qualität als Ziel der Raumordnung und damit eine gleichsam vor die Klammer des Abwägungsprozesses gezogene bindende Wirkung nach § 1 Abs. 4 BauGB

- zu dieser Bedeutung von Zielen der Raumordnung vgl. im Einzelnen: BVerwG, Beschluss vom 20. August 1992 - 4 NB 20.91 - BRS 54 Nr. 12 (S. 36) –

nicht zu. Hierzu ist im Einzelnen anzumerken:

Aus den landesplanerischen Zielsetzungen zur Begünstigung der Nutzung erneuerbarer und unerschöpflicher Energien, die in den Grundsätzen für Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen

- insoweit war im Planaufstellungsverfahren noch der Runderlass vom 29. November 1996 (MB1. NW. 1996, S. 1864; Windenergieerlass 1996) in der Fassung des Erlasses vom 28. September 1998 (MB1. NW. 1998, S. 1110) einschlägig; vgl. nunmehr den Runderlass vom 3. Mai 2000 - (MB1. NRW. 2000, S. 690; Windenergieerlass 2000) -

ihren Niederschlag gefunden haben, können schon deshalb keine Bindungen der Gemeinden hergeleitet werden, weil ein ministerieller Erlass der gemeindlichen Bauleitplanung keine Pflichten vorzugeben vermag, die über die sonst bestehenden rechtlichen Bindungen des BauGB und anderer Rechtsnormen hinausgehen.

§ 26 Abs. 2 des Landesentwicklungsprogramms (Gesetz zur Landesentwicklung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Oktober 1989 - GV. NW. S. 488; LEPro), nach dem anzustreben ist, dass insbesondere einheimische und regenerative Energieträger eingesetzt werden, erfüllt nicht die Kriterien für ein bindendes Ziel der Raumordnung.

Solche Ziele liegen nur dann vor, wenn es sich um "verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten bzw. bestimmbar, vom Träger der Landesplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums" handelt.

So nunmehr die Legaldefinition in § 3 Nr. 3 ROG; zur ähnlichen Umschreibung nach dem früheren Recht vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. August 1992 - 4 NB 20.91 - BRS 54 Nr. 12.

Mit den Worten "anzustreben" und "insbesondere" fehlt § 26 Abs. 2 LEPro bereits die für ein Ziel der Raumordnung erforderliche Verbindlichkeit. Zudem mangelt es der Regelung bei der Formulierung, dass insbesondere einheimische und regenerierbare Energieträger "eingesetzt" werden sollen, an der erforderlichen Bestimmtheit. Dieser Vorgabe lässt sich nicht entnehmen, ob sie nur die konkrete Nutzung solcher Energieträger - soweit sie denn vorhanden sind - zum Ziel hat oder ob sie - wie im Windenergieerlass aus ihr abgeleitet wird - auch die Schaffung von Energie aus solchen Energieträgern zum Gegenstand hat.

Die Regelungen in Ziel D 11 2.4 des Landesentwicklungsplans NRW vom 11. Mai 1995 (GV. NW. S. 532; LEP NRW) erfüllen gleichfalls nicht die Anforderungen eines die kommunale Bauleitplanung bindenden Ziels der Raumordnung. Der Verbesserung bzw. Schaffung der Voraussetzungen für den Einsatz erneuerbarer Energien nach Satz 1 des Ziels mangelt es - ähnlich wie § 26 Abs. 2 LEPro - an der erforderlichen Bestimmtheit. Die Regelung ist so offen gefasst, dass aus ihr keine konkreten Handlungspflichten eventueller Adressaten hergeleitet werden können. Satz 2 des Ziels verhält sich nur zu Darstellungen in Gebietsentwicklungsplänen und vermag schon deshalb keine Bindungen für die kommunale Bauleitplanung zu entfalten. Dass das besondere Landesinteresse an einer Nutzung erneuerbarer Energien nach Satz 3 des Ziels schließlich bei der Abwägung gegenüber konkurrierenden Belangen als besonderer Belang einzustellen ist, gibt schon seinem Wortlaut nach für eine außerhalb der Abwägung stehende strikte Bindung nach § 1 Abs. 4 BauGB nichts her.

Es lagen auch im Übrigen keine bindenden Ziele der Raumordnung vor, die - etwa durch entsprechende Festlegung von Eignungsgebieten im Gebietsentwicklungsplan - der Beigeladenen vorgaben, andere oder jedenfalls mehr Vorrangzonen für Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan darzustellen, als dies mit der 9. Änderung des Flächennutzungsplans geschehen ist. Ein Verstoß des Änderungsplans gegen § 1 Abs. 4 BauGB ist daher ebenso wenig festzustellen wie eine Verletzung von § 1 Abs. 3 BauGB.

Die Festlegung der einzigen Vorrangzone im Stadtgebiet der Beigeladenen durch die 9. Änderung des Flächennutzungsplans wahrt schließlich auch die Erfordernisse des Abwägungsgebots nach § 1 Abs. 6 BauGB.

Dass der Rat der Beigeladenen überhaupt eine eigene Abwägungsentscheidung vorgenommen hat, ergibt sich aus der Niederschrift über die Ratssitzung vom 12. April 1999, in der die abschließende Beschlussfassung über die Änderung des Flächennutzungsplans erfolgt ist. Dass sich der Rat dabei zugleich auf die im Erläuterungsbericht dargelegten Ausführungen sowie die Erwägungen des Planungsausschusses bei seiner vorangegangenen Beratung vom 7. April 1999 bezogen hat, macht die Abwägung nicht fehlerhaft. Insoweit kommt es nicht darauf an, wer die einzelnen Abwägungsaspekte aufbereitet und vorberaten hat, sondern allein

darauf, dass der Rat sich diese Erwägungen mit seiner positiven Entscheidung über den Änderungsplan letztlich zu Eigen gemacht hat. Unerheblich ist auch, ob es sich dabei um Erwägungen handelt, die jedenfalls zu einzelnen Aspekten bereits zu früheren Zeitpunkten und unter anderer Rechtslage angestellt worden waren. Entscheidend ist allein, ob sich die Erwägungen auch nach dem für die Rechtmäßigkeit der Abwägung maßgeblichen Kriterium, nämlich der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bauleitplan (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB), als hinreichend tragfähig erweisen. Letzteres ist hier zu bejahen.

Die Beigeladene hat die in die Abwägung einzustellenden Belange nicht etwa schon deshalb verkannt, weil sie nicht - wie der Kläger es für geboten hält - auf eine besondere Pflicht zur Förderung der Windenergie bzw. zumindest auf ein besonderes abwägungsbeachtliches Gewicht der Windenergie abgestellt hat. Die diesbezüglichen Hinweise des Klägers auf Regelungen, aus denen ein solcher Vorrang gegenüber anderen betroffenen Belangen abzuleiten sein soll, gehen fehl.

Den gesetzlichen Regelungen zur Einführung der Privilegierung von Windenergieanlagen durch das Gesetz zur Änderung des BauGB vom 30. Juli 1996 lässt sich nicht entnehmen, dass der Windenergie im Rahmen der Abwägung ein Vorrang oder auch nur ein besonders beachtliches Gewicht einzuräumen wäre. Der Gesetzgeber hat sich - wie bereits dargelegt - vielmehr dafür entschieden, Anlagen zur Nutzung der Windenergie nur mit gleichzeitiger restriktiver Steuerungsmöglichkeit der Gemeinden zu privilegieren. Ihm kam es dabei zwar darauf an, die Windenergie, die "einen wichtigen positiven Beitrag zum Klimaschutz leisten" könne, planungsrechtlich so zu stellen, "dass sie an geeigneten Standorten auch eine Chance hat". Dabei hat er jedoch bewusst keine pauschale Begünstigung der Windenergie gegenüber anderen schützenswerten Belangen (z.B. Fremdenverkehr, Natur- und Landschaftsschutz) festgelegt, sondern die regionalen und kommunalen Steuerungsmöglichkeiten eingeführt, weil "nur im Einzelfall und vor Ort abgewogen und entschieden werden" könne, welchen Belangen der Vorrang gebührt.

Vgl. auch hierzu die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau in BT-Drs 13/4978.

Der Umstand, dass nach § 1. Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 BauGB auch die Nutzung erneuerbarer Energien bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen ist, gebietet ebenso wenig eine vorrangige Ausrichtung der Abwägung an einer Förderung der Windenergie. Der Katalog des § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB ist nicht als eine Auflistung bindender Vorgaben etwa im Sinne von 'Planungsleitsätzen' zu verstehen, denen die Gemeinde im Rahmen ihrer Bauleitplanung gleichsam vorrangig Rechnung tragen muss. Ebenso wenig führt die Aufnahme eines bestimmten Belangs in den Katalog des § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB dazu, dass dieser Belang im Rahmen der Abwägung mit Vorrang zu berücksichtigen ist. In der Rechtsprechung ist vielmehr geklärt, dass die in dieser Vorschrift genannten Belange weder abschließend sind noch in ihrer Zusammenstellung einen Vorrang in sich oder gegenüber privaten Belangen enthalten. Daher lässt sich ein auch nur relativer Vorrang des einen genannten Belangs gegenüber einem anderen auch nicht abstrakt festlegen.

So ausdrücklich: BVerwG, Beschluss vom 5. April 1993 - 4 NB 3.91 - BRS 55 Nr. 37.

§ 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB enthält daher lediglich eine "Checkliste" abwägungsbeachtlicher (öffentlicher) Belange, die bei der planerischen Abwägung nicht übersehen werden sollten.

Wie die Gemeinde bei ihrer Bauleitplanung- den Belang der Nutzung erneuerbarer Energien im Rahmen ihrer Abwägung berücksichtigt, hat sie demgemäß - in den durch das Abwägungsgebot gesetzten Grenzen - eigenverantwortlich (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB) zu entscheiden.

Fehl gehen auch die Hinweise des Klägers darauf, dass die Windenergie nach den bereits angesprochenen Zielsetzungen der Landespolitik des Landes Nordrhein-Westfalen besonders gefördert werden soll. Diesen Zielsetzungen kommt, wie bereits dargelegt, kein bindender Charakter als konkreten Zielen der Raumordnung zu, an die die Bauleitplanung gemäß § 1 Abs. 4 BauGB "anzupassen" ist. Ebenso wenig kann aus ihnen eine rechtlich bindende Verpflichtung der Gemeinde hergeleitet werden, diesen Zielsetzungen im Rahmen ihrer planerischen Abwägung mit besonderem Gewicht Rechnung zu tragen.

Aus § 4 Abs. 3 Nr. 4 LG NRW lassen sich ebenfalls keine Anhaltspunkte für eine Pflicht der Gemeinden herleiten, die Windenergienutzung im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung zu fördern. Die Vorschrift befasst sich ausschließlich mit der Frage, ob bei der Zulassung von Windenergieanlagen den Vorgaben der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung - Vermeidungsgebot, Ausgleichs- bzw. Ersatzpflicht - Rechnung getragen werden muss oder nicht. Wenn der Landesgesetzgeber es - aus welchen Gründen auch immer - für angezeigt hält, die Errichtung von maximal zwei nahe beieinander liegenden Windenergieanlagen von den Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung freizustellen, lassen sich hieraus irgendwelche Schlussfolgerungen für die Ausweisung von Vorrangzonen für Windenergieanlagen im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung nicht ziehen.

Auch der Einwand des Klägers, die Beigeladene habe die gegen die Festlegung von Vorrang- oder Konzentrationszonen angeführten Belange ihrem objektiven Gewicht nach verkannt und eine detaillierte, im Einzelnen zu begründende und zu kartierende Prüfung aller "Tabuzonen" vornehmen müssen, trifft nicht zu.. Insbesondere war es der Beigeladenen nicht verwehrt, bei ihrer Prüfung der Nichteignung von Flächen zur Nutzung der Windenergie auf pauschale Abstandszonen abzustellen.

Allerdings kann die Ermittlung und Festlegung von Vorrang oder Konzentrationszonen nur dann sachgerecht abgewogen werden, wenn die Gemeinde ein in sich schlüssiges, hinreichend städtebaulich motiviertes Plankonzept für das gesamte Gemeindegebiet verfolgt. Dies gilt jedenfalls dann, wenn sie sich nicht darauf beschränkt, eine oder mehrere konkret geeignete Zonen für Windenergieanlagen auszuweisen, sondern - wie die Beigeladene im vorliegenden Fall - der positiven Ausweisung der Vorrangzone(n) zugleich negative Ausschlusswirkung für das gesamte übrige Gemeindegebiet zukommen lassen will. Nichts 'anderes entspricht auch der Intention des Gesetzgebers. So heißt es auf Seite 7 der BT-Drs 13/4978 (Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau) ausdrücklich:

"Die planende Gemeinde, die zu Gunsten bestimmter Schutzgüter (Landschaftsschutz, Fremdenverkehr, Anwohnerschutz) die Nutzung der Windenergie nicht im gesamten Planungsgebiet eröffnen will, muss dann mit dem Ziel der Steuerung ein schlüssiges Plankonzept vorlegen, in welchem sie einerseits durch Darstellungen im Flächennutzungsplan positiv geeignete Standorte für die Windenergienutzung festlegt, um damit andererseits

ungeeignete Standorte im übrigen Planungsgebiet auszuschließen."

Dieses Planungskonzept hat sich jedoch an den Maßstäben auszurichten, die eine gemeindliche Flächennutzungsplanung nur leisten kann und mit Blick auf die gesetzliche Folge eines grundsätzlichen - "in der Regel" -Ausschlusses privilegierter Windenergieanlagen außerhalb der Vorrang- oder Konzentrationszone(n) auch nur zu leisten braucht.

Der Flächennutzungsplan stellt gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde nur "in den Grundzügen" dar. Dies erfordert keine gleichsam parzellenscharfe Betrachtung aller Flächen, die von der Ausschlusswirkung der Ausweisung einer Vorrang- oder Konzentrationszone nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erfasst werden, und auch keine detaillierte Prüfung ihrer konkret zu belegenden Ungeeignetheit für die Errichtung von Windenergieanlagen. Die planende Gemeinde kann sich bei der Würdigung, ob der positiven Ausweisung einer oder mehrerer Vorrang- oder Konzentrationszone(n) Ausschlusswirkung für das gesamte übrige Gemeindegebiet zukommen soll, vielmehr zulässigerweise darauf beschränken, in einer für die Flächennutzungsplanung typischen Weise

- zur Bedeutung des Flächennutzungsplans als eines "groben Rasters" der zulässigen Bodennutzungen vgl. bereits: BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1975 - IV C 74.72 - BRS 29 Nr. 8 (S. 20) -,

mehr oder weniger pauschalierte Betrachtungen der Nichteignung bestimmter Flächen zur Nutzung der Windenergie anzustellen.

Es besteht auch kein Bedarf dafür, von der Gemeinde eine detailliertere, gleichsam parzellenscharfe Prüfung der einzelnen Ausschlussgründe für das gesamte übrige Gemeindegebiet zu fordern. Mit der Festlegung einer oder mehrerer Vorrang oder Konzentrationszone(n) ist die Entscheidung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Windenergieanlagen noch nicht abschließend gefallen, denn die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB tritt nur "in der Regel" ein. Diese Worte "in der Regel" sind als gesetzliche Vermutung zu verstehen, die im Einzelfall widerlegbar ist.

Vgl.: Runkel, Steuerung von Vorhaben der Windenergienutzung im Außenbereich durch Raumordnungspläne, DVB1. 1997, 275 (280).

Der Sache nach ist eine Ausnahme von der regelmäßigen Ausschlusswirkung daher (nur) bei Vorliegen besonderer Umstände zu bejahen. In Betracht kommen insoweit Umstände, die bei der Festlegung der Vorrang- oder Konzentrationszone(n) gerade nicht berücksichtigt wurden, oder auch solche Umstände, die zwar bei der Prüfung der ungeeigneten Bereiche berücksichtigt wurden, im Einzelfall wegen der notwendigerweise nur groben Betrachtung der von der Ausschlusswirkung erfassten übrigen Bereiche aber tatsächlich nicht greifen. Dabei beeinflussen sich die Dichte und Schärfe der Betrachtungen bei der Würdigung der Ausschlussgründe einerseits und die Möglichkeiten einer Ausnahme von der regelmäßigen Ausschlusswirkung andererseits wechselseitig. Je enger und präziser die Gemeinde das Raster

der Kriterien für die ihrer Meinung nach ungeeigneten und damit nicht als Vorrangzone (n) auszuweisenden Bereiche fasst, umso geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass der Regelfall der Ausschlusswirkung für Vorhaben, die in diesen Bereichen vorgesehen sind, nicht greift.

Diese Maßstäbe entsprechen den Kriterien, die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu den sog. Abgrabungskonzentrationszonen entwickelt worden sind. Dies war auch Intention des Gesetzgebers bei Einführung der Privilegierung der Windenergieanlagen, denn der Gesetzgeber hat diese Rechtsprechung ausdrücklich aufgegriffen (Seite 7 der BT-Drs 13/4978) und sich an ihr orientiert.

Vgl. hierzu auch: BVerwG, Beschluss vom 3. Juni 1998 - 4 B 6.98 - BRS 60 Nr. 90.

In jener Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, dass der Flächennutzungsplan keine rechtssatzmäßige Regelung zulässiger Bodennutzungen sei und demgemäß die Darstellung einer Abgrabungsfläche eine unmittelbare, die Zulässigkeit privilegierter Nutzungen ausschließende Wirkung nicht haben könne. Es gehe vielmehr um die Frage, ob eine solche Darstellung mit ihrer negativen Zielaussage in Bezug auf andere Flächen als Unterstützung und einleuchtende Fortschreibung tatsächlicher Gegebenheiten, den Rang eines öffentlichen Belangs haben könne. Dies habe zur Folge, dass, die Entscheidung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit von Abgrabungen - anders als dies bei rechtssatzmäßigen Regelungen der Fall wäre - mit der Darstellung einer 'Auskiesungskonzentrationszone' noch nicht abschließend gefallen sei. Zu berücksichtigen sei ferner, dass der Darstellung einer Vorrang- oder Konzentrationszone in Bezug auf die von der privilegierten Nutzung ausgeschlossenen Flächen notwendigerweise eine globalere Abwägung zu Grunde liege und dass der eher globale Charakter der negativen Seite Bedeutung für das Gewicht der Negativdarstellung als öffentlicher Belang - und damit für die Ausschlusswirkung - habe; die besonderen Umstände des Einzelfalls hätten eher eine Chance, sich gegenüber einem im gewisser Weise nur global gewichteten öffentlichen Belang durchzusetzen.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 22. Mai 1987 - 4 C 57.84 - BRS 47 Nr. 5.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die Gemeinde bei der Ausweisung einer Vorrang- oder Konzentrationszone für Windenergieanlagen, der zugleich eine regelmäßige Ausschlusswirkung für das übrige Gemeindegebiet zukommen soll, ihre Abwägung an mehr oder weniger global und pauschalierend festgelegten Kriterien für die Ungeeignetheit der von der Ausschlusswirkung erfassten Bereiche ausrichten kann.

Hiervon ausgehend ist das von der Beigeladenen konkret berücksichtigte Plankonzept zur Steuerung der Windenergieanlagen in ihrem Stadtgebiet nicht zu beanstanden.

Die Beigeladene hat nach den Darlegungen im Erläuterungsbericht bei ihrer Suche nach geeigneten Vorrangflächen für Windenergieanlagen auf einer ersten Stufe die aus bestimmten städtebaulichen Gründen (insbesondere des Immissionsschutzes sowie des Natur- und Landschaftsschutzes einschließlich der Erholungsfunktion) von vornherein auszusondernden "Tabuflächen" festgelegt. Nach deren Aussonderung hat sie die im östlichen Gemeindegebiet verbliebenen Bereiche unter Berücksichtigung ihrer grundsätzlichen Eignung zur Nutzung der Windenergie (hinreichende Windhöflichkeit) mit dem Ergebnis überprüft, dass fünf potenzielle Vorrangzonen näher umschrieben wurden. Diese wurden schließlich im förmlichen

Planaufstellungsverfahren unter Beteiligung der Bürger und Träger öffentlicher Belange einer detaillierten Prüfung mit dem Ergebnis unterzogen, dass noch eine - die letztlich festgelegte Vorrangzone südöstlich von A. - verblieb. Diese Vorgehensweise wird sowohl in ihrer grundsätzlichen Konzeption als auch mit den konkreten Ansätzen bei den einzelnen Prüfschritten den Anforderungen einer sachgerechten Abwägung gerecht.

Keinen Bedenken unterliegt es, dass die Beigeladene im ersten Prüfungsschritt bestimmte "Tabu-Flächen" aus Gründen des Immissionsschutzes aus der weiteren Betrachtung ausgesondert hat. Gerade der Immissionsschutz ist ein beachtlicher städtebaulicher Belang, dem bei der planerischen Festlegung von Bereichen für emissionsträchtige Nutzungen, zu denen gerade auch Vorrangzonen für Windenergieanlagen gehören, Bedeutung zukommt. Dies verdeutlichen schon § 1 Abs. 5 Nr. 1 BauGB (Berücksichtigung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse) und die Abwägungsdirektive des § 50 BImSchG.

Zur Bedeutung des § 50 BImSchG als Abwägungsdirektive
vgl.: BVerwG, Urteil vom 28. Januar 1999 - 4 CN 5.98 -
BRS 62 Nr. 4.

Zur sachgerechten Berücksichtigung des Immissionsschutzes war es im vorliegenden Fall keineswegs - wie der Kläger meint - geboten, konkrete Prüfungen der künftigen Immissionen und ihrer Vereinbarkeit mit den vorhandenen Wohnnutzungen in einer Dichte anzustellen, wie sie etwa im Baugenehmigungsverfahren bei der Zulassung von Einzelvorhaben geboten ist. Geht es - wie hier im Rahmen der Flächennutzungsplanung - nur um die Zuordnung verschiedener Nutzungsbereiche "in den Grundzügen" (vgl. § 5 Abs. 1 Satz 1 BauGB), mithin um ein mehr oder weniger grobes Raster, kann die flächenmäßige Zuordnung zulässigerweise daran ausgerichtet werden, dass mehr oder weniger pauschale Abstände zu jeder schützenswerten Wohnbebauung angesetzt werden.

A.A. OVG Lüneburg, Urteil vom 20. Juli 1999 - 1 L
5202/96 - BRS 62 Nr. 110 und daran anknüpfend Nr. 3.2.2
des Windenergieerlasses 2000, wonach pauschale
Vorsorgeabstände zu Einzelgehöften und Weilern die
Ermittlungen unzulässigerweise verengen..

Diese Abstände können ferner ihrer Größenordnung nach daran orientiert sein, dass problematische Immissionssituationen bei der Ansiedlung der emissionsträchtigen Anlagen generell ausgeschlossen sind, sodass man im Hinblick auf den gebotenen Immissionsschutz von vornherein "auf der sicheren Seite" liegt.

Eine solche pauschalierende Betrachtung ist bei der hier in Rede stehenden Abgrenzung von Vorrangzonen für Windenergieanlagen zu immissionsempfindlichen (Wohn-)Nutzungen im Rahmen der Flächennutzungsplanung schon deshalb geboten, weil die Darstellung von Vorrangzonen im Flächennutzungsplan weder die Anzahl und Standorte der künftig zuzulassenden Windenergieanlagen noch die sonstigen für ihr Emissionsverhalten maßgeblichen Parameter (Höhe, Nennleistung, Typ u.a.m.) vorgibt. Ebenso wenig lässt sich etwa den Darstellungen des Flächennutzungsplans für Wohnbauflächen (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 BauNVO) der genaue Schutzmaßstab des (künftigen) Wohngebiets als allgemeines oder reines Wohngebiet entnehmen. Ferner gibt der Flächennutzungsplan die Grenzen der künftigen Wohnbebauung nicht gebäude- oder auch nur parzellenscharf vor, sondern lässt im Rahmen der Grenzen des Entwicklungsgebots nach § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB auch

gewisse Abweichungen von den im Flächennutzungsplan dargestellten räumlichen Grenzen zu.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 28. Februar 1975 - IV C 74.72 - BRS 29 Nr. 5 (S. 20).

Schließlich kommt hinzu, dass die planende Gemeinde nicht etwa gehalten ist, ihre Planung von vornherein darauf zu beschränken, dass bei Umsetzung ihrer planerischen Festlegungen die einschlägigen Maßstäbe des Immissionsschutzrechts gerade noch eingehalten werden können. Sie kann ihre Planungen vielmehr zulässigerweise auch auf einen vorbeugenden Immissionsschutz ausrichten.

Vgl.: BVerwG, Beschluss vom 16. Dezember 1988 - 4 NB 1.88 - BRS 48 Nr. 43 (S. 120).

Dem entspricht es, wenn die Trennung der Flächen für emissionsträchtige und immissionsempfindliche Nutzungen daran ausgerichtet wird, dass die Schwelle des der immissionsempfindlichen Nutzung noch Zumutbaren nicht nur mit Sicherheit nicht erreicht, sondern nach Möglichkeit unterschritten wird.

Gemessen an diesen Kriterien unterliegen die von der Beigeladenen konkret angesetzten "Schutzzonen" um Bereiche, die bereits zu Wohnzwecken genutzt werden bzw. nach den planerischen Vorstellungen der Beigeladenen künftig genutzt werden sollen, keinen Bedenken. Dass ihnen keine im Einzelfall berechneten Abstände zu Siedlungsgebieten zu Grunde liegen, war, wie aus dem vorstehend Dargelegten folgt, nicht geboten. Die Beigeladene konnte sich vielmehr an den Vorschlägen des Windenergieerlasses 1996 für die bei der Zulassung von Einzelvorhaben anzusetzenden Abstandswerte orientieren. Gerade mit Blick auf die noch bestehenden Unsicherheiten, welche Immissionen bei einer Umsetzung des Flächennutzungsplans tatsächlich zu erwarten sind, waren die hier gewählten Abstände mit Blick auf einen möglichst sicheren Immissionsschutz nicht zu groß, wobei keiner weiteren Erörterung bedarf, ob die Beigeladene sachgerechterweise noch höhere Abstandswerte hätte ansetzen können.

Diese Einschätzung wird bestätigt durch eine Betrachtung der im Erlass vom 28. September 1998 unter Nr. 2.4.1 dargelegten Berechnungsbeispiele. Hiernach können vier Windenergieanlagen mit jeweils 1,5 Megawatt Leistung in Hauptwindrichtung noch in 500 m Entfernung Schalldruckpegel von 44 dB (A) erzeugen. Selbst drei Windenergieanlagen mit jeweils 600 Kilowatt können an einem Immissionsort, der 90° zur Hauptwindrichtung in 500 m Entfernung liegt, noch Schalldruckpegel von 39 dB (A) hervorrufen. Bei diesen Erfahrungswerten sind die von der Beigeladenen gewählten Ansätze eines Abstands von 300 m zu Einzelgebäuden und Gehöften, von 300 bzw. 500 m zu überwiegend außerhalb des Ortszusammenhangs liegender Wohnbebauung (je nach unterschiedlichen Himmelsrichtungen) sowie von 500 bzw. 750 m zu überwiegend im Ortszusammenhang liegender Wohnbebauung (gleichfalls je nach unterschiedlichen Himmelsrichtungen) nicht zu hoch gegriffen, sondern liegen weitgehend sogar noch unterhalb der Schwelle, die hinsichtlich einer Einhaltung der Nachtwerte von 35 dB (A) in reinen Wohngebieten, von 40 dB (A) in allgemeinen Wohngebieten sowie von 45 dB (A) in Dorfgebieten und dem Außenbereich noch als "auf der sicheren Seite liegend" anzusehen ist. Dementsprechend hatte das Staatliche Umweltamt H. in seiner Stellungnahme vom 28. Juli 1998 noch deutlich höhere Abstandswerte als vorzugswürdig angesehen.

Auch die Differenzierung der Abstandswerte nach den unterschiedlichen Windrichtungen ist nicht zu beanstanden. Insoweit hat sich die Beigeladene ersichtlich davon leiten lassen, dass die höheren Werte dem von ihr angestrebten Schutzziel bei Mitwind gerecht werden. Herabgesetzt wurden die Werte ersichtlich nur für die Himmelsrichtungen, die nicht zu den Hauptwindrichtungen zählen, weil hier Mitwindsituationen weniger oft zu erwarten sind. Wenn Differenzierungen im Hinblick auf die Windrichtungen - wie der Kläger vorträgt - bei der immissionsschutzrechtlichen Prüfung von Windenergieanlagen nicht üblich sein sollten, könnte der Beigeladenen allenfalls vorgehalten werden, sie habe - bezogen auf die Himmelsrichtungen, die nicht zu den Hauptwindrichtungen zählen - nach ihren eigenen Schutzmassstäben zu niedrige Abstände gewählt. Ein Abwägungsmangel ließe sich hieraus jedoch nicht herleiten. Die Beigeladene durfte davon ausgehen, dass Immissionsschutzansprüchen durch entsprechende Regelungen im jeweiligen Baugenehmigungsverfahren Rechnung getragen werden kann.

Keinen Bedenken unterliegt ferner, dass die Beigeladene sich nach den Ausführungen auf Seite 3 des Erläuterungsberichts bei der immissionsschutzbezogenen Grenzziehung nicht ausnahmslos an den im geltenden Flächennutzungsplan dargestellten Wohnbauflächen - sowie sonst vorhandener Wohnbebauung - ausgerichtet, sondern auch "potenzielle Wohngebietserweiterungsflächen über die Darstellung des wirksamen Flächennutzungsplans hinaus" mitberücksichtigt hat. Es ist ein legitimes Anliegen einer planenden Gemeinde, sich bei der Ausweisung von Vorrang- oder Konzentrationszonen für Windenergieanlagen künftige Entwicklungsmöglichkeiten, die jedenfalls der Sache nach nahe liegen, nicht von vornherein durch die Ausweisung von Vorrangzonen im Wortsinn zu "verbauen". Welche Grenzen ihr dabei letztlich gesetzt sind, bedarf aus Anlass des vorliegenden Falls keiner weiteren Vertiefung, da die hier betroffenen Bereiche jedenfalls sachgerechterweise zusätzlich berücksichtigt werden konnten. Auf Seite 6 der Beschlussvorlage vom 26. Januar 1999, die Grundlage der abschließenden Beschlussfassungen des Planungsausschusses und des Rates der Beigeladenen war, ist im Zusammenhang mit der Zurückweisung der diesbezüglichen Einwendungen des Klägers näher ausgeführt, dass es sich insoweit um Flächen handelt, für die eine Überarbeitung des Gebietsentwicklungsplans beantragt ist. Es handelt sich mithin um bereits konkret für weitere Entwicklungen in den Blick genommene Flächen, zu denen anlässlich der Ortsbesichtigung durch den Berichterstatter des Senats näher erläutert wurde, dass es sich um Flächen im nordwestlichen Bereich des Ortsteils Neuenrade handelt. Hinzu kommt, dass es sich bei den zusätzlich berücksichtigten Erweiterungsflächen ersichtlich nur um relativ geringe Flächen handelt, die angesichts der notwendigerweise groben Grenzziehung um die besiedelten und zu besiedelnden Bereiche nicht nennenswert ins Gewicht fallen. Dies bestätigt ein Abgleich des als Anlage zum Erläuterungsbericht genommenen Plans zur Darstellung der vorbereitenden Untersuchungen mit dem Flächennutzungsplan der Beigeladenen.

Unschädlich ist, dass sich bei diesem Abgleich, wie der Kläger rügt, in einzelnen Bereichen ergibt, dass die Grenzen der aus Immissionsschutzgründen angesetzten "Tabu-Flächen" etwas weiter von der aus dem Flächennutzungsplan ablesbaren Bebauung entfernt sind, als sich bei exakter Einhaltung der im Erläuterungsbericht angesetzten Abstände ergeben würde. Die Grenzziehung ist notwendigerweise pauschal und musste daher nicht gebäudescharf und metergenau eingehalten werden. In einzelnen Teilbereichen konnte die Beigeladene - wie gleichfalls bereits angesprochen - zulässigerweise Flächen für eine künftige Weiterentwicklung der Siedlungsbereiche berücksichtigen.

Im Übrigen wäre ein Mangel bei der zeichnerischen Darstellung der immissionsbezogenen Abstandsbereiche unbeachtlich. Wie sich aus dem vorliegenden Kartenmaterial ohne

weiteres ablesen lässt, überlagern sich um die Siedlungsbereiche herum zumeist mehrere "Tabu-Flächen". Wenn im Einzelfall die Grenze des immissionsbezogenen Abstandsbereichs auch unter Berücksichtigung zulässiger Erweiterungsabsichten nicht korrekt gezogen sein sollte, wäre die fehlerhaft einbezogene Fläche, wie die Beigeladene in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat zutreffend etwa hinsichtlich der Tabu-Zonen um den Ortsteil Neuenrade hervorgehoben hat, zumeist noch von einer anderen "Tabu-Fläche" - insbesondere als Waldfläche bzw. Erholungsbereich - erfasst und damit jedenfalls aus diesem Grund aus der weiteren Betrachtung ausgeschieden. Schließlich hätte ein gleichwohl verbleibender Mangel bei der Abgrenzung der Tabu-Zonen nur zur Folge, dass in diesem Bereich nach den bereits angesprochenen Maßstäben für die regelmäßige Ausschlusswirkung diese jedenfalls im Einzelfall nicht greifen würde.

Der generelle Ausschluss bestimmter "Tabu-Flächen", die aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes einschließlich der Erholungsfunktion der Landschaft aus der weiteren Prüfung ausgesondert wurden, unterliegt gleichfalls keinen Bedenken. Dass der Natur- und Landschaftsschutz ein beachtlicher Belang ist, der einer konzentrierten Nutzung von Windenergieanlagen entgegenstehen kann, wird schon dadurch belegt, dass gerade dieser Aspekt bei den Beratungen des Gesetzgebers über die Einführung der Privilegierung von Windenergieanlagen eine wesentliche Rolle gespielt hat. So folgt aus dem bereits an verschiedenen Stellen angesprochenen, für die Beschlussfassung des Bundestags einschlägigen Bericht des zuständigen Ausschusses (BT-Drs 134/4978), dass es dem Gesetzgeber auch und gerade darum ging, den Gemeinden im Interesse des Schutzes der Landschaft wie auch des Fremdenverkehrs eine restriktive Steuerung der an sich privilegierten Windenergieanlagen zu ermöglichen.

Dem hat die Beigeladene in sachgerechter Weise dadurch Rechnung getragen, dass sie nach den Ausführungen auf Seite 3 des Erläuterungsberichts insbesondere auch die Waldflächen und die für die Naherholung wichtigen Bereiche als "Tabuflächen" aus der weiteren Betrachtung ausgesondert hat. Dabei lassen die Anlage zum Erläuterungsbericht wie auch der Flächennutzungsplan und die dem Senat vorgelegten Luftbilder eindeutig erkennen, dass die Ortslage Neuenrade praktisch rundum von Wald umgeben ist, in den nur vereinzelte unbewaldete Freiflächen eingestreut sind, während allein der östliche Bereich des Stadtgebiets der Beigeladenen insbesondere um die Ortslagen A., A. und B. herum weite, nicht bewaldete Freiflächen aufweist. Ferner folgt aus den Darlegungen im Erläuterungsbericht, dass namentlich die Bereiche tim das südöstlich der Ortslage Neuenrade gelegene Waldstadion - dieser Bereich ist im Flächennutzungsplan auch ausdrücklich als Grünfläche mit der Zweckbestimmung "Sport- und Freizeitanlage" dargestellt - sowie das westlich bis nordwestlich von Neuenrade gelegene Gelände unter dem Aspekt der Naherholung als "Tabu-Flächen" gewertet wurden. Insoweit bestätigt das dem Senat vorliegende Kartenmaterial, insbesondere die von der Beigeladenen vorgelegte Wanderkarte, dass der westlich und nordwestlich von Neuenrade gelegene Bereich mit den Kuppen K. und Große A. stark mit Wanderwegen und Freizeiteinrichtungen (Aussichtsturm auf dem K., mehrere Wirtshäuser, Trimm- bzw. Sportpfad) durchzogen ist, wobei sich das Wegenetz auch in den Bereich um das Naturdenkmal "Die Eine Eiche" erstreckt, in deren Nähe sich mehrere Quellen - u.a. die H. - befinden.

Dass sich angesichts der praktisch lückenlosen Überlappung der immissionsschutzbezogenen und der landschaftsschutzbezogenen "Tabu-Flächen" im westlichen Bereich des Stadtgebiets der Beigeladenen, die aus der Anlage zum Erläuterungsbericht ohne weiteres ablesbar ist, die weitere Suche nach Vorrangzonen für Windenergieanlagen auf das östliche Stadtgebiet konzentriert hat, ist nicht zu beanstanden.

Demgegenüber greifen die Einwände des Klägers nicht durch, der im Einzelnen das Fehlen einer städtebaulichen Rechtfertigung gerade auch des Ausschlusses des von ihm zur Windenergienutzung vorgesehenen Standorts westlich von Neuenrade nahe des Naturdenkmals "Die Eine Eiche" geltend macht. Der diesbezügliche Vortrag geht schon insoweit von unzutreffenden Ansätzen aus, als ihm Kriterien zu Grunde liegen, die für den Ausschluss der Zulassung einer privilegierten Windenergieanlage bei einem Entgegenstehen öffentlicher Belange - z.B. wegen Verunstaltung des Landschaftsbilds - einschlägig sind. Bei der hier zu prüfenden Frage, ob die planende Gemeinde bestimmte Flächen von vornherein aus der näheren Betrachtung als potenzielle Vorrangzonen für Windenergieanlagen aussondern kann, geht es jedoch um ganz andere Maßstäbe. Im Rahmen ihrer eigenverantwortlichen Ausübung der kommunalen Planungshoheit kann die Gemeinde letztlich alle sachlich gerechtfertigten städtebaulichen Gründe anführen, um aus ihrer Sicht ungeeignete Flächen aus der weiteren Betrachtung auszusondern. Dazu reichen auch Aspekte eines konkret begründeten Schutzes des Landschaftsbilds oder der Erholungsfunktion bestimmter Bereiche aus, ohne dass die Errichtung von Windenergieanlagen hier den Grad einer Verunstaltung des Landschaftsbilds oder einer Vereitelung der Erholungsfunktion erreichen müssten.

Dass in die weitere Prüfung der Vorrangzonen im östlichen Stadtgebiet die Windkarte des M. Kreises einbezogen wurde, unterliegt gleichfalls keinen Bedenken.

Selbstverständlich ist die Ausweisung einer Vorrangzone für Windenergieanlagen nur dann sachgerecht, wenn hinreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die letztlich festgelegte Zone windhöflich genug ist, um Windenergieanlagen wirtschaftlich betreiben zu können. Hierzu reicht es aus, wenn die planende Gemeinde sich auf vorliegendes Datenmaterial stützt, das eine hinreichend tragfähige Aussage zulässt. Diese Voraussetzungen erfüllt die im Planverfahren berücksichtigte Windkarte des M. Kreises, auch wenn sie nur die rechnerisch ermittelte räumliche Verteilung des Jahresmittels der Windgeschwindigkeiten in 50 m über Grund (vgl. Seite 5 des Erläuterungsberichts) wiedergibt. Konkrete Überprüfungen oder gar zeitaufwändige Ermittlungen vor Ort sind schon deshalb nicht geboten, weil die gesetzliche Privilegierung von Windenergieanlagen keinen Anspruch darauf gewährt, Windenergieanlagen in jeder Gemeinde mit optimalem Ertrag betreiben zu können.

Die Aussonderung der "Tabu-Flächen" und die Begrenzung der weiteren Detailprüfung auf die fünf näher betrachteten Bereiche im Osten des Stadtgebiets der Beigeladenen ist nach alledem nicht zu beanstanden. Dies gilt auch für die im Rahmen der Abwägung letztlich vorgenommene Beschränkung der Ausweisung auf die eine verbliebene Fläche südöstlich von A.

Für die Beschränkung auf diese Fläche waren insbesondere Bedenken aus der Sicht des Natur- und Landschaftsschutzes maßgeblich, die das zuständige Amt des Beklagten als Untere Landschaftsbehörde in seiner Stellungnahme vom 2. September 1998 vorgetragen hatte und denen die Beigeladene nach den Darlegungen auf den Seiten 6 ff der Beschlussvorlage vom 14. September 1998 bei ihren weiteren Planungsüberlegungen gefolgt ist. Nach dieser Stellungnahme begegneten letztlich alle fünf vorgeschlagenen Flächen landschaftspflegerischen Bedenken. Die untere Landschaftsbehörde stellte ihre Bedenken gegen die schließlich ausgewiesene Fläche (Fläche "B. ") letztlich nur deshalb zurück, weil sie weniger exponiert sei und im Gegensatz zu den anderen vorgeschlagenen Flächen mit kürzeren Leitungen an das Stromnetz angebunden werden könne. Schon diese Erwägungen erweisen sich als hinreichend sachgerecht, die Ausweisung letztlich nur auf

eine, in wirtschaftlicher Hinsicht noch am günstigsten zu beurteilende Vorrangzone zu beschränken. Zusätzliche Bedeutung kam den Bedenken des WDR in seiner Stellungnahme vom 14. September 1998 zu, nach denen zwei der bereits aus landschaftspflegerischer Sicht auszuschließenden Flächen auch wegen Beeinträchtigungen des Fernsehempfangs ausscheiden sollten. Dass auch diese Bedenken mitberücksichtigt wurden, wie aus den Darlegungen auf Seite 14 der Beschlussvorlage vom 14. September 1998 folgt, war gleichfalls sachgerecht.

Schließlich liegt ein Abwägungsmangel auch nicht - wie der Kläger meint - darin, dass die Beigeladene mit dem hier ausgewiesenen Bereich eine Vorrangzone festgelegt hat, die wegen Unwirtschaftlichkeit nur eine Lösung "auf dem Papier" darstelle, zugleich aber wirtschaftlich tragfähige Anlage an anderen Standorten im Gemeindegebiet verhindere.

Auch insoweit verkennt der Kläger, dass die Gemeinde bei der Planung von Vorrang- oder Konzentrationszonen für Windenergieanlagen gerade nicht verpflichtet ist, die Windenergie besonders zu fördern und einen wirtschaftlich optimalen Ertrag ihrer Nutzung sicherzustellen. Dies gilt in besonderem Maß für das Gebiet einer Gemeinde wieder Beigeladenen. Dieses lässt wegen seiner Topographie nur an bestimmten, landschaftsästhetisch empfindlichen Stellen eine hohe Ausbeute der Windenergienutzung zu und erfordert zugleich wegen der geringen Besiedlungsdichte und dementsprechend geringen Dichte des Stromnetzes bei einer Konzentrierung von Windenergieanlagen aufwändige Netzeinspeisungen. Auch eine solche Gemeinde kann ihre städtebaulich gerechtfertigten Zielsetzungen des Immissionsschutzes, des Landschaftsschutzes sowie der Erholung in weiträumigen Waldgebieten einsetzen, um die Nutzungsmöglichkeiten für privilegierte Windenergieanlagen durch ihren Flächennutzungsplan restriktiv zu steuern. Wenn im Rahmen einer solchen, sachgerecht aufbereiteten Flächennutzungsplanung nur solche Vorrangflächen für Windenergieanlagen übrig bleiben, die nicht optimal ausnutzbar sind, haben die potenziellen Betreiber von Windenergieanlagen dies hinzunehmen.

Anderes mag dann gelten, wenn für den Plangeber offensichtlich ist, dass eine Nutzung der letztlich festgelegten Vorrangfläche für Anlagen der Windenergie aus faktischen oder offen zutage liegenden wirtschaftlichen Gründen ausscheidet. Hierfür liegen im vorliegenden Fall jedoch keine hinreichenden konkreten Anhaltspunkte vor. Die dargestellte Vorrangfläche ist - rechnerisch - durchaus windhöflich. Sie befindet sich nach dem Kartenmaterial, das dem Senat vorliegt, weitgehend auf einem Niveau in Bereichen von mehr als 400 m über NN. Der nach Nordwesten vorgelagerte S. erreicht eine Höhe von maximal knapp 450 m über NN, sodass selbst bei Wind aus nordwestlichen Richtungen nicht ohne weiteres von einer Lage "im Windschatten" ausgegangen werden kann. Auch eine Netzanbindung an das Netz der Elektromark ist durchaus möglich. Da die ausgewiesene Vorrangzone schon von ihrer Größe her die Errichtung mehrerer Windenergieanlagen zulässt, können die für die Netzanbindung erforderlichen hohen Kosten auch auf mehrere Betreiber verteilt werden.

Zu weiteren Ermittlungen hatte die Beigeladene im Planaufstellungsverfahren keinen Anlass. Der Kläger hatte zwar darauf hingewiesen, dass sich Windenergieanlagen in der vorgesehenen Konzentrationszone seiner Meinung nach nicht rechnen würden. Deswegen musste die Beigeladene jedoch nicht etwa eine exakte betriebswirtschaftliche Berechnung der bei optimaler Ausnutzung der ausgewiesenen Vorrangzone möglichen Überschüsse einholen. Sie konnte vielmehr zu Recht darauf abstellen, dass die Gemeinde ihre Überlegungen zur Ausweisung von Vorrangzonen nicht vorrangig an der Wirtschaftlichkeit auszurichten hat. Die - ohnehin nur unter dem Vorbehalt einer restriktiven Steuerung stehende - Privilegierung von Windenergieanlagen bedeutet gerade nicht, dass in jeder Ge-

meinde eine oder gar mehrere Möglichkeiten geschaffen werden müssen, Windenergieanlagen mit optimalem Ertrag betreiben zu können. Der Einholung eines Sachverständigengutachtens durch den Senat zu der Frage, ob die ausgewiesene Vorrangzone überhaupt zu wirtschaftlich tragfähigen Bedingungen für Windenergieanlagen genutzt werden kann, bedarf es schon deshalb nicht, weil der Senat nur zu prüfen hat, ob die von der Beigeladenen im Rahmen ihrer Abwägung vorgenommenen Einschätzungen den an sie zu stellenden rechtlichen Maßstäben standhalten.

Erweist sich nach alledem die 9. Änderung des Flächennutzungsplans der Beigeladenen als wirksam, wäre der Hauptantrag allenfalls dann begründet, wenn diese Änderung im vorliegenden Fall ihre gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB regelmäßig eintretende Wirkung als entgegenstehender öffentlicher Belang nicht erfüllen würde. Dies ist jedoch nicht der Fall.

Besondere Umstände, die nach den bereits dargelegten Kriterien eine Ausnahme von der regelmäßigen Ausschlusswirkung gebieten, liegen nicht vor.

Für die hier strittige Windenergieanlage streiten keine Gesichtspunkte, die bei der Ausweisung der Vorrangzone durch die Beigeladene nicht berücksichtigt wurden. Sie ist vielmehr gerade eine solche Anlage, deren Zulässigkeit im übrigen Gemeindegebiet die Beigeladenen mit ihrer Vorrangausweisung regelmäßig ausschließen wollte. Hierzu ist auf Seite 2 des abschließend vom Rat der Beigeladenen beschlossenen Erläuterungsberichts ausgeführt, dass die Nutzung von Windenergie im übrigen Stadtgebiet nicht stattfinden soll; außerhalb der Vorrangzone seien "qua Gesetz" lediglich Windenergieanlagen als untergeordnete Nebenanlagen privilegierter Vorhaben zulässig. Dass es sich bei der strittigen Anlage nicht um eine solche untergeordnete Nebenanlage handelt, bedarf keiner weiteren Erörterung.

Es liegen auch keine besonderen Umstände vor, nach denen der vorgesehene Standort trotz seiner Lage außerhalb der Vorrangzone ausnahmsweise keines der Kriterien erfüllt, die nach dem Plankonzept der Beigeladenen eine Nutzung für Windenergie ausschließen. Insoweit kann letztlich dahinstehen, ob schon der Abstand zur Wohnbebauung der Ortschaft Neuenrade den Kriterien entspricht, die nach dem Plankonzept der Antragsgegnerin Windenergieanlagen aus Immissionsschutzgründen ausschließen. Die Anlage zum Erläuterungsbericht lässt insoweit nur erkennen, dass der Standort immerhin im Grenzbereich des maßgeblichen Abstands zur Wohnbebauung von rd. 750 m liegt. Jedenfalls befindet sich der Standort aber in einem Bereich, der nach dem sachgerechten Plankonzept der Beigeladenen unter dem Aspekt der Erholung als "Tabu-Fläche" von vornherein aus der Nutzung für Windenergie ausgeschlossen ist. Denn diese Bereiche erfassen - wie bereits dargelegt - auch das westlich der Ortschaft Neuenrade gelegene Gelände um das Naturdenkmal "Die Eine Eiche". Dass die strittige Anlage aus der Sicht des Klägers die Erholung nicht beeinträchtigt, ist im vorliegenden Zusammenhang unerheblich. Insbesondere sind nicht etwa die deutlich strengeren Maßstäbe für die Prüfung von Einzelvorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB einschlägig. Entscheidend ist vielmehr, dass die Beigeladene - zulässigerweise - die Erholungsfunktion als einen die Windenergienutzung generell ausschließenden Gesichtspunkt in ihre Erwägungen einbezogen hat und die strittige Anlage gerade dort errichtet werden soll, wo die Beigeladene diese Funktion der freien Natur aus sachgerechten Gründen besonders schützen will.

Nach alledem erweist sich das strittige Vorhaben als planungsrechtlich unzulässig, sodass die Berufung bezüglich des Hauptantrags unbegründet ist.

Von den im Berufungsverfahren erstmals verfolgten Hilfsanträgen hat nur der zweite Erfolg.

Die mit diesen Anträgen zulässigerweise als Hilfsanträge verfolgten Fortsetzungsfeststellungsbegehren sind allerdings auch im Übrigen zulässig. Der Kläger hat mit dem Hinweis auf die von ihm beabsichtigte Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen wegen der seiner Meinung nach rechtswidrigen Nichtbescheidung seiner Bauvoranfrage bis zum Inkrafttreten der 9. Änderung des Flächennutzungsplans der Beigeladenen ein hinreichendes Feststellungsinteresse dargetan.

Von den Fortsetzungsfeststellungsanträgen ist jedoch nur der zweite begründet.

Der Beklagte war vor dem 27. April 1997 noch nicht verpflichtet, dem Kläger den beantragten Vorbescheid zu erteilen. Der Antrag ist vom Kläger am 11. November 1996 gestellt worden. Bereits am 1. Januar 1997 trat das Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuchs vom 30. Juli 1996 in Kraft. Dieses sah neben der Privilegierung von Windenergieanlagen mit der Ermächtigung der Gemeinden zur restriktiven Steuerung durch Ausweisung von Vorrangzonen im neuen § 245b BauGB auch vor, dass die Entscheidung über die Zulässigkeit von Windenergieanlagen von der Bauaufsichtsbehörde auf Antrag der Gemeinde bis längstens zum 31. Dezember 1998 auszusetzen war, wenn die Gemeinde einen Beschluss zur Ausweisung von Vorrangzonen im Flächennutzungsplan gefasst hatte. Ein solcher Beschluss der Beigeladenen lag mit dem Aufstellungsbeschluss vom 29. Oktober 1996 bereits vor, sodass der Beklagte auf entsprechenden Antrag der Beigeladenen die Bescheidung der Bauvoranfrage bis zum 31. Dezember 1998 hätte aussetzen müssen. Ein entsprechender Antrag war von der Beigeladenen bis zum 27. April 1997 zwar nicht gestellt worden, vielmehr hatte sie mit Schreiben vom 30. Dezember 1996 bereits ihr Einvernehmen versagt. Der jederzeit möglichen Aussetzung ist der Kläger jedoch dadurch zugekommen, dass er selbst mit seinem am selben Tag beim Beklagten eingegangenen Schreiben vom 28. April 1997 um Zurückstellung der Bauvoranfrage gebeten hatte.

Eine Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung des beantragten Vorbescheids bestand jedoch vor dem Inkrafttreten der Flächennutzungsplanänderung am 17. September 1999. Der Beklagte hatte zu diesem Zeitpunkt die Bauvoranfrage positiv zu bescheiden.

Die Frist des § 245b BauGB für eine - mögliche - Aussetzung der Bauvoranfrage war bereits am 1. Januar 1999 abgelaufen. Demgemäß hatte der Kläger mit Schreiben vom 3. Februar 1999 um umgehende Weiterbearbeitung seiner Bauvoranfrage gebeten. Der Umstand, dass der Kläger bereits drei Monate später, nämlich am 4. Mai 1999, Untätigkeitsklage erhoben hatte, war für den Beklagten kein hinreichender Grund, in der Folgezeit von einer Bescheidung der Bauvoranfrage abzusehen.

Die Bauvoranfrage war vor dem Inkrafttreten der 9. Änderung des Flächennutzungsplans, mit dem sich das Verpflichtungsbegehren des Klägers erledigt hat, auch im beantragten Umfang bescheidungsfähig. Insoweit war dem Antragsbegehren bereits zu entnehmen, dass die abschließende immissionschutzrechtliche Beurteilung dem Baugenehmigungsverfahren vorbehalten bleiben sollte, wie der Kläger in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat auch ausdrücklich klargestellt hat. Er hatte bei seiner Bauvoranfrage den genauen Typ der zu errichtenden Windenergieanlage nämlich offen gelassen und ausdrücklich ausgeführt, die "sehr schlechten Schallprognosen zum jetzigen Zeitpunkt (104 dB(A))" würden "in der beginnenden Serienproduktion erfahrungsgemäß weiter gesenkt". Ferner hat der Kläger darauf, hingewiesen, dass auch ein schalloptimierter Betrieb gefahren werden könne.

Der Kläger hat damit seinen Vorbescheidsantrag dahin eingeschränkt, dass der Beklagte den Vorbescheid ggf. mit Einschränkungen sollte versehen können. Denkbar wäre etwa eine Nebenbestimmung des Inhalts gewesen, dass der Kläger erst mit seinem Bauantrag die vom Staatlichen Umweltamt vorgeschlagene standortbezogene Immissionsprognose vorlegt oder der Beklagte sich vorbehält, die Baugenehmigung ggf. mit Betriebsbeschränkungen zur Einhaltung der massgeblichen Lärmwerte zu versehen.

Eine weitere Einschränkung des Antragsbegehrens liegt darin, dass die konkrete Ausgestaltung der Netzanbindung gleichfalls noch nicht abschließend geprüft werden sollte. Dies hat der Kläger mit seinem Schreiben vom 3. Februar 1999, mit dem er um Weiterbearbeitung seiner Bauvoranfrage gebeten hatte, ausdrücklich klargestellt. Dort heißt es nämlich, die Kabeltrassenführung sei "im gegenwärtigen Planungszeitpunkt noch variabel".

Auf einen solchermassen eingeschränkten Vorbescheid hatte der Kläger vor dem 17. September 1999 einen Anspruch. Dem Vorhaben standen - abgesehen von den noch offenen und nicht abschließend zu bescheidenden Fragen - zu diesem Zeitpunkt keine öffentlichen Belange entgegen.

Bei der Prüfung, ob einem privilegierten Vorhaben öffentliche Belange entgegenstehen, bedarf es einer Abwägung der sich im Einzelfall gegenüberstehenden Positionen, d.h. eines Vergleichs ihrer jeweiligen Wichtigkeit. Dabei ist zu Gunsten privilegierter Vorhaben stets das ihnen von § 35 Abs. 1 BauGB zuerkannte gesteigerte Durchsetzungsvermögen in Rechnung zu stellen.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 24. August 1979 - 4 D 3.77 -
BRS 35 Nr. 60 (S. 138 f) m.w.N..

Gemessen hieran lässt sich nicht feststellen, dass der Errichtung einer Windenergieanlage der vom Kläger vorgesehenen Dimensionen am hier in Rede stehenden Standort öffentliche Belange entgegengestanden hätten.

Da die immissionsschutzbezogenen Fragen und damit die Vereinbarkeit des Vorhabens mit § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB - wie dargelegt - gerade nicht abschließend zu prüfen waren, sind hier nur die natur- und landschaftsbezogenen Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB näher in Betracht zu ziehen. Keiner dieser Belange stand dem strittigen Vorhaben jedoch entgegen.

Die im Verwaltungs- wie auch im Gerichtsverfahren in den Vordergrund gestellten landschaftsästhetischen Bedenken gegen die Errichtung einer Windenergieanlage am vorgesehenen Standort trafen nicht zu. Der betroffene Bereich ist nicht förmlich unter Natur- oder Landschaftschutz gestellt, sodass eine Unzulässigkeit aus ästhetischen Gründen nur bei einer qualifizierten Beeinträchtigung in Form der Verunstaltung zu bejahen wäre. Eine solche liegt nur vor, wenn das Bauvorhaben dem Orts- oder Landschaftsbild in ästhetischer Hinsicht grob unangemessen ist und auch von einem für ästhetische Eindrücke offenen Betrachter als belastend empfunden wird.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 15. Mai 1997 - 4 C 23.95 -
BRS 59 Nr. 90 (S. 304 f) m.w.N..

Eine solche Verunstaltung kann auch der Zulässigkeit von Windenergieanlagen im Außenbereich entgegengehalten werden, wobei von den konkreten Umständen der jeweiligen Situation abhängt, ob die Schwelle zur Verunstaltung überschritten ist.

Vgl.: BVerwG, Beschluss vom 15. Oktober 2001 - 4 B 69.01 -, mit dem die einzelfallbezogene Wertung einer Verunstaltung des Landschaftsbilds durch zwei Windenergieanlagen in exponierter Lage einer landschaftlich reizvollen Umgebung durch das Urteil des 10. Senats des erkennenden Gerichts vom 12. Juni 2001 - 10 A 97/99 - bestätigt wurde.

Dass die hier strittige Anlage eine solche Wirkung zur Folge gehabt hätte, lässt sich jedoch nicht feststellen. Der Umstand, dass die Anlage an ihrem Standort Neuenrade dominiert hätte, wie insbesondere die Beigeladene stets hervorgehoben hat, mag ein hinreichender städtebaulicher Grund gewesen sein, den betroffenen Bereich bei der Ausweisung von Vorrangzonen für Windenergieanlagen aus den potenziellen Vorrangflächen auszuschließen. Ein Entgegenstehen öffentlicher Belange bei der Einzelfallprüfung nach § 35 Abs. 1 BauGB folgt hieraus jedoch noch nicht. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass in einer Mittelgebirgslandschaft, wie sie im Stadtgebiet der Beigeladenen anzutreffen ist, für Windenergieanlagen praktisch nur exponierte Standorte in Betracht kommen. Wollte man in einer solchen Landschaft für jede exponierte Lage, bei der Windenergieanlagen mit der heute üblichen Gesamthöhe von rd. 100 m zwangsläufig jedenfalls im Nahbereich "dominant" wirken, ohne weiteres eine Verunstaltung annehmen, wären solche Anlagen im Mittelgebirge praktisch ausgeschlossen. Eine zur Verunstaltung führende Wirkung von Windenergieanlagen ist daher nur dann anzunehmen, wenn es sich bei dem optisch betroffenen Bereich um eine wegen ihrer Schönheit und Funktion besonders schutzwürdige Umgebung handelt oder wenn ein besonders grober Eingriff in das Landschaftsbild in Rede steht.

Vgl.: Sächs0VG, Urteil vom 18. Mai 2000 - 1 B 29/98 -.

Hierfür liegen jedoch weder bei einer engeren noch bei einer weiträumigeren Betrachtung hinreichende Anhaltspunkte vor.

Der dem vorgesehenen Standort der Anlage benachbarte Ortsteil Neuenrade selbst liegt deutlich tiefer als die ihn umgebenden bewaldeten Kuppen. Ebenso wenig wie die Bebauung des Ortsteils vom vorgesehenen Standort der Windenergieanlage aus sichtbar ist, wäre der Fuß der Anlage aus dem Ort selbst sichtbar gewesen, sodass die Anlage vom Ort aus nicht in ihrer gesamten Höhe in Erscheinung getreten wäre. Zwar mag den von der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat vorgelegten Unterlagen zu entnehmen sein, dass jedenfalls der Rotor vom Ort aus über den Spitzen der zwischen der Anlage und dem Ort gelegenen Waldflächen erkennbar gewesen wäre. Dies wäre, wie gleichfalls den vorgelegten Unterlagen zu entnehmen ist, jedoch nur für weiter entfernt gelegene Bereiche der Fall gewesen, in denen die Anlage gerade keine besondere "Dominanz" mehr entfaltet hätte. Dafür, dass der Blick aus dem Ort in die Richtung, in der die Anlage sichtbar gewesen wäre, im Übrigen durch besonders reizvolle Elemente geprägt war, die durch die Anlage empfindlich hätten gestört werden können, ist nichts dargetan oder sonst ersichtlich.

Auch bei einer weiträumigen Betrachtung lässt sich keine verunstaltende Wirkung der hier erforderlichen Qualität feststellen. Wie der Berichterstatter des Senats vor Ort festgestellt hat und durch das vorliegende Lichtbild- und Kartenmaterial anschaulich belegt wird,

öffnen sich von dem vorgesehenen Standort der Windenergieanlage aus allerdings weite Blicke. Dies lässt den Rückschluss zu, dass die strittige Anlage dementsprechend auch - je nach Wetterlage und Sichtverhältnissen - gleichfalls aus weiter Entfernung über viele Kilometer zu erkennen gewesen wäre. Daraus allein ließe sich die erforderliche grobe Unangemessenheit und ästhetische Belastung jedoch noch nicht herleiten. Dies wird schon anschaulich dadurch belegt, dass beispielsweise vom hier strittigen Standort aus auch die vom Kläger bereits errichtete Anlage nordöstlich von A. deutlich erkennbar ist, ohne als grob unangemessenes Element der Landschaft in Erscheinung zu treten. Eine verunstaltende Wirkung der hier erforderlichen Qualität folgt schließlich auch nicht daraus, dass die strittige Anlage namentlich bei der Anfahrt nach Neuenrade aus Richtung Osten/Südosten deutlich über den den Ort umgebenden bewaldeten Kuppen erkennbar gewesen wäre. In dieser Konstellation wäre die Anlage jedenfalls nur bei weiten Entfernungen von mehreren Kilometern in Erscheinung getreten, sodass ihr auch dann keine besonders dominante Wirkung mehr zugekommen wäre. Im Übrigen ist auch insoweit nichts für eine besondere Empfindlichkeit des Ortsbilds von Neuenrade dargetan; ebenso wenig hat der Berichterstatter des Senats bei seiner Ortsbesichtigung entsprechende Feststellungen treffen können.

Dass der geplanten Windenergieanlage eine gravierende Beeinträchtigung des Erholungswerts der Landschaft entgegengestanden hätte, ist gleichfalls nicht erkennbar. Zwar kommt - wie dargelegt - dem hier betroffenen Bereich im Umfeld des Naturdenkmals "Die Eine Eiche" eine Erholungsfunktion zu, die die Beigeladene auch zulässigerweise zum Anlass genommen hat, für diesen Bereich die Ausweisung einer Vorrangzone auszuschließen. Dafür, dass die Erholungsfunktion durch die strittige Anlage jedoch derart empfindlich gestört worden wäre, dass dieser Belang der privilegierten Nutzung entgegengestanden hätte, liegen hingegen keine Anhaltspunkte vor. Bei dem betroffenen Bereich handelt es sich nicht etwa um einen Kurbereich oder sonst ein Gelände, in dem, die ruhige Erholung absoluten Vorrang hat. Das Areal ist vielmehr lediglich eingebunden in ein allgemeines Wegenetz, das namentlich zum Wandern sowie für Ausflüge und Spaziergänge eingerichtet ist. Diese Erholungsaktivitäten wären durch den optischen Eindruck von Windenergieanlagen ersichtlich nicht gravierend beeinträchtigt. Auch die mit einer Windenergieanlage verbundenen Geräuscheinwirkungen wären nicht geeignet gewesen, die Aufrechterhaltung der Erholungsfunktion des Umfelds der Anlage völlig in Frage zu stellen. Zutreffend weist der Kläger in diesem Zusammenhang darauf hin, dass jedenfalls bei Wetterlagen, die in besonderem Maß zum Wandern und Spazierengehen anhalten, gerade nicht mit besonders starken Lärmimmissionen der Anlage zu rechnen gewesen wäre. Ob bei kräftigen Winden die Windnebengeräusche für Wanderer oder Spaziergänger tatsächlich so laut gewesen wären, dass sie die Geräusche der Windenergieanlage nicht wahrgenommen hätten, kann letztlich dahinstehen. Jedenfalls ist nichts dafür erkennbar, dass bei stärkeren Winden der Aufenthalt im Umfeld der Anlage so unerträglich laut gewesen wäre, dass der hier betroffene Bereiche deshalb nicht mehr zu Erholungszwecken hätte genutzt werden können.

Schutzgut des in § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB weiter angeführten öffentlichen Belangs "natürliche Eigenart der Landschaft" ist nur die funktionale Bestimmung des Außenbereichs, also die Erhaltung der naturgegebenen Bodennutzung.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 15. Mai 1997 - 4 C 23.95 - BRS
59 Nr. 90 (S. 304) m.w.N..

Dieses Schutzgut wäre durch die strittige Windenergieanlage nicht tangiert worden. So hätte die Errichtung der Windenergieanlage die hier ausgeübte naturgegebene Bodennutzung in Form der Grünlandnutzung auch künftig zugelassen. Nachteilige Folgen der strittigen Anlage für den Boden und damit negative Wirkungen auf die Belange des Bodenschutzes sind ebensowenig erkennbar.

Schließlich liegt auch kein Anhalt dafür vor, dass der Errichtung der strittigen Anlage sonstige Belange des Naturschutzes und der Landschaftsschutzes entgegenstanden hätten. Denkbar wären über die bereits angesprochenen Aspekte hinaus allenfalls noch gravierende nachteilige Folgen für die Erhaltung schützenswerter Tier- und Pflanzenarten; denn auch diese Aspekte werden - unabhängig von einer förmlichen Unterschützstellung - von dem Belang des Natur- und Landschaftsschutzes erfasst.

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 13. April 1984 - 4 C 69.80 -
BRS 42 Nr. 87 (S210) .

Für solche Auswirkungen der strittigen Anlage auf Flora oder Fauna ist jedoch gleichfalls nichts dargetan oder sonst ersichtlich.

Lässt sich nach alledem nicht feststellen, dass dem strittigen Vorhaben bis zum Inkrafttreten der 9. Änderung des Flächennutzungsplans öffentliche Belange entgegenstanden hätten, war die Bauvoranfrage jedenfalls vor dem 17. September 1999 im beantragten Umfang positiv zu bescheiden gewesen.

Bei der auf § 155 Abs. 1 VwGO beruhenden Kostenentscheidung hat der Senat berücksichtigt, dass der Kläger mit dem das Schwergewicht seines Begehrens bildenden Hauptantrag in vollem Umfang sowie mit den Hilfsanträgen jedenfalls zur Hälfte unterlegen ist. Im Übrigen war neben dem Beklagten auch die Beigeladene gemäß § 154 Abs. 3 VwGO an den Kosten zu beteiligen.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO iVm §§ 708 Nr. 10 und 711 ZPO.

Der Senat hat die Revision gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zugelassen, weil die hier entscheidungserheblichen Fragen einer Eingrenzung der Anforderungen an die Ausweisung von Vorrangzonen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einer grundsätzlichen Klärung durch das Bundesverwaltungsgericht zugänglich sind.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen das Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision ist bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Dr. Schöler

Kuschnerus

Stehr

Beschluß:

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 100.000,- DM festgesetzt.

Dr. Schöler

Kuschnerus

Stehr