
Datum: 13.09.2021
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 2. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 2 D 134/20.NE
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2021:0913.2D134.20NE.00

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragstellerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn die Antragsgegnerin nicht vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Antragstellerin wendet sich gegen eine Veränderungssperre der Antragsgegnerin für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes Nr. 5 „Windenergie N1.“. 1 2

Die Antragstellerin betreibt im Plangebiet bzw. unmittelbar angrenzend auf Flächen, die die 130. Änderung des Flächennutzungsplanes der Antragsgegnerin als Konzentrationszone für die Nutzung der Windenergie mit einer maximalen Anlagenhöhe von 100 m darstellt, derzeit 4 Windenergieanlagen vom Typ Enercon E-70 mit einer Höhe von ca. 100 m. Sie plant, im Zuge eines Repowering diese 4 Anlagen durch 2 Windenergieanlagen des Typs Enercon E - 138 mit Gesamthöhen von jeweils ca. 230 m zu ersetzen. Hierfür hat sie im August 2019 bei der zuständigen Landrätin des Kreises T. immissionsschutzrechtliche Genehmigungsanträge gestellt. Die dort vorgesehenen Anlagenstandorte befinden sich im Geltungsbereich der angegriffenen Veränderungssperre. Über die Genehmigungsanträge hat 3

die Landrätin noch nicht entschieden. Zuvor hatte die Antragstellerin bei der Antragsgegnerin im Juli 2018 die Aufstellung eines Bebauungsplanes für das Gebiet der Vorrangzone mit der Zielsetzung beantragt, die 4 Bestandsanlagen durch 2 bis zu 240 m hohe Windenergieanlagen ersetzen zu können. Dem war die Antragsgegnerin bis August 2019 nicht nachgekommen.

Am 19. Dezember 2019 fasste der Stadtentwicklungsausschuss der Antragsgegnerin den Beschluss zur Aufstellung der 198. Änderung des Flächennutzungsplanes. Das Plangebiet der Änderungsplanung entspricht demjenigen der 130. Änderung. Mit der 198. Änderung beabsichtigt(e) die Antragsgegnerin, durch Verkleinerung der bestehenden Windkraftkonzentrationszone einen Mindestabstand von 1.000 m zwischen Windenergieanlagen und den umliegenden Siedlungsbereichen zu gewährleisten und die mit der 130. Änderung des Flächennutzungsplanes dargestellte Höhenrestriktion von 100 m anzupassen. 4

Im Rahmen ihrer Beteiligung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren der Antragstellerin verweigerte die Antragsgegnerin durch Beschluss des Stadtentwicklungsausschusses vom 27. November 2019, der Landrätin mitgeteilt durch Schreiben vom 5. Dezember 2019, die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens, da die geplanten Windenergieanlagen planungsrechtlich unzulässig seien. Ihnen stehe die in der 130. Änderung des Flächennutzungsplanes enthaltene Beschränkung der Gesamthöhe auf 100 m entgegen. Unter dem 3. Januar 2020 beantragte die Antragsgegnerin gegenüber dem Kreis T. die Zurückstellung der Genehmigungsanträge unter Hinweis auf den Aufstellungsbeschluss zur 198. Änderung des Flächennutzungsplanes. Nachdem die Landrätin des Kreises T. bereits am 27. Februar 2020 die Ablehnung des Zurückstellungsantrages der Antragsgegnerin signalisiert hatte, weil die Voraussetzungen des § 15 Abs. 3 BauGB nicht vorlägen, lehnte sie die Zurückstellung mit Bescheid vom 9. Juni 2020 förmlich ab. Rechtsmittel legte die Antragsgegnerin hiergegen nicht ein. Mit Schreiben vom 23. Juni 2020 hörte die Landrätin des Kreises T. die Antragsgegnerin zudem zur beabsichtigten Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens hinsichtlich der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsanträge der Antragstellerin an. 5

In seiner Sitzung vom 27. Mai 2020 beschloss der Stadtentwicklungsausschuss der Antragstellerin die Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 5 „Windenergie N1.“. In der zugehörigen Beschlussvorlage 75/2020 heißt es, das ca. 25 ha große Plangebiet liege im Südosten des T1. Stadtgebietes zwischen den Ortsteilen N1. im Norden, M.--- ringsen im Westen und C. im Süden. Im Einzelnen ergebe sich der Geltungsbereich aus dem beigefügten Lageplan. Das Plangebiet orientiere sich damit grob an der im Flächennutzungsplan für diesen Bereich dargestellten Windkraftkonzentrationszone. Mit dem Bebauungsplan sei beabsichtigt, Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung, insbesondere eines sonstigen Sondergebiets zum Zweck der Windenergienutzung, einschließlich Standorten für Windenergieanlagen und eventuell nach Standorten differenzierte Höhenbeschränkungen sowie für Verkehrsflächen zu treffen und den erforderlichen Grünausgleich zu ermitteln und festzusetzen. Weiter heißt es in der Beschlussvorlage, auf der Grundlage der die Windkraftnutzung im Stadtgebiet steuernden 130. Flächennutzungsplanänderung seien in der Vorrangzone im Jahr 2002 vier Windenergieanlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils 100 m errichtet worden. Diese sollten nunmehr ersetzt werden, da ihre Förderung nach Angaben der Betreiberin im Jahr 2022 auslaufe. Zu dem Neubauprojekt habe die Antragsgegnerin das gemeindliche Einvernehmen wegen der bestehenden Höhenbegrenzung verweigert. Dem Zurückstellungsantrag sei der Kreis bisher nicht nachgekommen. Vor diesem Hintergrund 6

beabsichtige die Stadt, über die flächenhaften Vorgaben auf Flächennutzungsplanebene hinaus mit dem Bebauungsplan eine Feinsteuerung von Anlagen. Das Planungserfordernis sei insoweit von der gesamträumlichen Windenergiesteuerung auf Flächennutzungsplanebene unabhängig. Die Feinsteuerung solle in erster Linie ein effektives Repowering innerhalb der bestehenden Windkraftkonzentrationszone ermöglichen. Damit werde der Zielsetzung der Stadt, bis 2035 klimaneutral zu sein, Rechnung getragen. Die effektive Nutzung der bestehenden Windkraftkonzentrationszone stelle einen wichtigen Baustein auf dem Weg zur klimaneutralen Kommune dar. Zugleich solle der Bebauungsplan eine möglichst verträgliche Einbindung der Windenergieanlagen in die Landschaft, die Stadtsilhouette und das nahegelegene Wohnumfeld gewährleisten. Aufgrund der aktuellen Anlagenhöhen von regelmäßig deutlich über 200 m sei mit einer weitreichenden Ausstrahlungswirkung der Anlagen zu rechnen. Deshalb würden unter Vorsorgegesichtspunkten Standort- und Höhenvorgaben für die Windenergieanlagen als erforderlich erachtet, zumal die nächstgelegenen Wohngebiete weniger als 1.000 m entfernt seien. Zugleich sei zu berücksichtigen, dass die aktuell im Flächennutzungsplan noch dargestellte maximale Anlagenhöhe von 100 m aufgrund der weiterentwickelten Technologien nicht mehr den heutigen Standards entspreche. Als städtebauliches Ziel spiele auch die soziale und ökologische Verträglichkeit der Windenergienutzung eine wesentliche Rolle. Die Rücksicht auf das Landschaftsbild solle daher nicht nur über Standort- und Höhenvorgaben besondere Beachtung finden. Über den Bebauungsplan und die damit verbundenen Detailinformationen zum Eingriff in Natur und Landschaft könne das Maß des Eingriffs standortbezogen bilanziert werden. In Kombination mit der auf Bebauungsplanebene bestehenden Möglichkeit der Festsetzung des Grünausgleichs könne für Sichtverschattungen gesorgt und eine landschaftsgerechtere Einbindung der Anlagen herbeigeführt werden.

In seiner Sitzung vom 5. Juni 2020 beschloss der Haupt- und Finanzausschuss der Antragsgegnerin - aufgrund der Corona-Ausnahmeregelungen anstelle des Rates -, für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes Nr. 5 eine Veränderungssperre zu erlassen. In der zugehörigen Beschlussvorlage 80/2020 wird darauf hingewiesen, dass nur so vor dem Hintergrund des laufenden Genehmigungsverfahrens die Zielsetzungen des Bebauungsplanes erreicht werden könnten. Diese planerischen Zielsetzungen bestünden unabhängig von der mit der 198. Flächennutzungsplanänderung beabsichtigten Konzentrationswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, auf die sich die Zurückstellungsanträge stützten. Der Geltungsbereich der Veränderungssperre wird in § 1 wie folgt definiert:

„Für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes Nr. 5 "Windenergie N1. " im Ortsteil N1. wird eine Veränderungssperre verhängt. Das Gebiet befindet sich grob im Bereich der Konzentrationszone "Windkraftanlagen" südlich von N1. , östlich von M.---ringsen und nördlich von C. . Der Übersichtsplan mit dem Geltungsbereich der Veränderungssperre ist Bestandteil dieser Satzung."

Der Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 5 und die Satzung über die Anordnung einer Veränderungssperre wurden am 24. bzw. am 25. Juni 2020 vom Vertreter des Bürgermeisters ausgefertigt und aufgrund von Bekanntmachungsanordnungen jeweils vom selben Tag am 30. Juni 2020 ortsüblich bekanntgemacht. Unter dem 18. September 2020 wurde die Satzung unter Einschluss der Anlage 1 erneut ausgefertigt und rückwirkend zum 1. Juli 2020 in Kraft gesetzt. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgte am 23. September 2020.

Am 29. Juli 2020 hat die Antragstellerin den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt und zugleich die vorläufige Außervollzugsetzung der Satzung über die Anordnung einer

7

8

9

10

Veränderungssperre für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes Nr. 5 „Windenergie N1.“ beantragt. Diesen Antrag hat der erkennende Senat mit Beschluss vom 12. Oktober 2020 - 2 B 1137/20.NE - abgelehnt.

Zur Begründung ihres Normenkontrollantrages macht die Antragstellerin geltend, die Veränderungssperre sei (offensichtlich) rechtswidrig. Sie sei schon aus formellen Gründen unwirksam, da es an einem wirksam bekanntgemachten Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan fehle. In der Bekanntmachung vom 24. Juni 2020 werde zwar der räumliche Geltungsbereich des Bebauungsplanentwurfs zeichnerisch (korrekt) dargestellt. Zugleich werde jedoch irreführender Weise darauf hingewiesen, dass sich der Planentwurf „grob an der im Flächennutzungsplan für diesen Bereich ausgewiesenen Windkraftkonzentrationszone“ orientiere. Diese Konzentrationszone habe dann jedoch auch zeichnerisch dargestellt werden müssen, was hier nicht geschehen sei. Die erforderliche Anstoßwirkung sei so nicht gewährleistet gewesen. Auch sei das Beschlussverfahren zu beanstanden. Die Voraussetzungen für die Zuständigkeit des Haupt- und Finanzausschusses anstelle des Stadtrates aufgrund der Regelung des § 60 Abs. 1 Satz 2 GO NRW hätten nicht vorgelegen. Dies könne den Verwaltungsvorgängen jedenfalls nicht entnommen werden. Jenseits dessen sei die Veränderungssperre materiell rechtswidrig. Das aus dem Aufstellungsbeschluss ersichtliche Planungsziel lasse sich im Wege planerischer Festsetzung nicht rechtmäßig erreichen. Der Bebauungsplan, den die Veränderungssperre sichern solle, solle aus einem Flächennutzungsplan entwickelt werden, der unwirksam sei. Die Durchführung des Bebauungsplanes Nr. 5 habe zur Voraussetzung, dass die Windenergienutzung im gesamten Stadtgebiet auf das Gebiet der in der 130. Änderung des Flächennutzungsplanes dargestellten (einzigen) Konzentrationszone beschränkt bleibe. Die 130. Änderung sei jedoch unwirksam, weil sie an einer Vielzahl formeller und materieller Mängel leide, die aufgrund einer unzureichenden Bekanntmachung auch nicht unbeachtlich geworden seien. Unbeschadet dessen sei der Geltungsbereich des Bebauungsplanes mit den Abgrenzungen der Konzentrationszone der 130. Änderung nicht identisch, sondern gehe in ostwestlicher Richtung über diesen hinaus, während er in nordsüdlicher Richtung hinter ihr zurückbleibe. Darüber hinaus fehle es an hinreichend konkreten positiven und damit sicherungsfähigen Planungszielen. Der Antragsgegnerin gehe es offensichtlich allein um die Verhinderung der von ihr, der Antragstellerin, geplanten zwei Windkraftanlagen. Die in der Begründung des Aufstellungsbeschlusses und der Veränderungssperre enthaltenen grundsätzlich positiven Planungsvorstellungen seien ersichtlich nur vorgeschoben. Dies ergebe sich aus den Abläufen ihres Genehmigungsverfahrens. Aufstellungsbeschluss und Veränderungssperre seien erst gefasst worden, nachdem die Landrätin des Kreises T. signalisiert habe, das gemeindliche Einvernehmen ersetzen zu wollen. In dieses Bild passe auch, dass sich die Antragsgegnerin geweigert habe, auf die zahlreichen von ihr, der Antragstellerin, unterbreiteten Kompromissvorschläge einzugehen. Die reine Verhinderungsabsicht werde weiter dadurch belegt, dass die Antragsgegnerin im Anschluss an den Aufstellungsbeschluss praktisch keine weiteren Aktivitäten zur Förderung des Bebauungsplanverfahrens unternommen habe. Dabei sei zu berücksichtigen, dass in einer Situation wie der vorliegenden eine Veränderungssperre die gesetzlich vorgesehene Geltungsdauer aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht ausschöpfen dürfe. Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Beschluss vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18 - klargestellt, dass im Hinblick auf den Klimaschutz keine Zeit verloren werden dürfe. Deshalb dürften Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen nicht in Folge von Veränderungssperren für vage Planungsvorstellungen über zwei Jahre einfach ausgebremst werden. Hier komme hinzu, dass die Zeiten der faktischen Zurückstellung ihres Genehmigungsantrags anzurechnen seien. Der Antragsgegnerin sei jedenfalls inzwischen auch durchaus bewusst, dass sie sich auf die Ausschlusswirkung ihres

Flächennutzungsplanes nicht mehr berufen könne. So habe sie unter dem 16. Juni 2021 ihr Einvernehmen nach § 36 BauGB zu einem von ihr, der Antragstellerin, beantragten immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid für eine Anlage erteilt, die außerhalb der dargestellten Konzentrationszone errichtet werden solle. Auch treibe sie nach Presseberichten einen Windpark an anderer Stelle des Stadtgebietes voran. Entgegen der vom Senat in seinem Beschluss vom 12. Oktober 2020 vertretenen Auffassung treffe es auch nicht zu, dass der Bebauungsplan als aus dem ursprünglichen Flächennutzungsplan entwickelt betrachtet werden könne. Dies verkenne die mit der Planaufstellung beabsichtigten Ziele des Plangebers. Der Plangeber sei vielmehr ausweislich der von ihm verfolgten Ziele, insbesondere einer „Feinsteuerung“, von einem rechtswirksamen Flächennutzungsplan mit Konzentrationszonen ausgegangen. Zugleich habe der Senat in diesem Beschluss verkannt, dass die Planung nach den Aufstellungsvorgängen unter dem Vorbehalt stehe, dass im übrigen Außenbereich der Antragsgegnerin Windenergieanlagen ausgeschlossen seien. Namentlich habe die Landrätin des Kreises T. in ihrem, den Zurückstellungsantrag der Antragsgegnerin ablehnenden Bescheid vom 9. Juni 2020 ausdrücklich darauf hingewiesen, die Antragsgegnerin habe selbst ausgeführt, dass die Ausschlusswirkung des Flächennutzungsplanes nicht in Frage gestellt werden solle, sondern lediglich die Höhenbegrenzung geändert werde. Demgegenüber sei es unerheblich, dass in der Begründung darauf hingewiesen werde, das Planungserfordernis sei von der gesamtträumlichen Steuerung der Windenergie auf Flächennutzungsplanebene unabhängig. Den Aufstellungsvorgängen könne damit der eindeutige Wille des Plangebers entnommen werden, an der Ausschlusswirkung des Flächennutzungsplanes im Sinne der 130. Änderung festzuhalten. Auch die weitere Annahme des Senats, es habe für den übrigen Außenbereich kein Planungsbedürfnis bestanden, weil Nutzungswünsche für Standorte außerhalb des Planungsgebietes nicht ersichtlich seien, treffe nicht zu. Sie selbst habe zwischenzeitlich einen Vorbescheid für die Errichtung einer Windenergieanlage an anderer Stelle beantragt und erhalten.

Die Antragstellerin beantragt, 12

die Satzung der Antragsgegnerin über die Anordnung einer Veränderungssperre für das Gebiet des Bebauungsplans Nr. 5 "Windenergie N1. " im Ortsteil N1. der Stadt T. vom 24. Juni 2020/18. September 2020 für unwirksam zu erklären. 13

Die Antragsgegnerin beantragt, 14

den Antrag abzulehnen. 15

Zur Begründung macht sie unter Bezugnahme auf den Senatsbeschluss vom 12. Oktober 2020 – 2 B 1137/20.NE – im Wesentlichen geltend, dem Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 5 lägen hinreichende positive Planvorstellungen zugrunde, die in der zugehörigen Beschlussvorlage auch benannt seien. Hierauf sei letztlich maßgeblich abzustellen, zumal sich auch im Anschluss daran keinerlei Hinweise auf reine Verhinderungsabsichten ergeben hätten. Vielmehr habe sie eingehende Gespräche auch mit der Antragstellerin geführt, um eine sinnvolle und nachbarverträgliche Windparkkonfiguration zu erzielen. Weitere konkrete Planungsschritte hätten sich verzögert, weil die Angebote von Planungsbüros auf die erste Ausschreibung über der Kostenschätzung gelegen hätten und die Stadt die konkreten Rahmenvorgaben des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes zu § 249 Abs. 3 BauGB habe abwarten wollen und müssen. Die Corona-Pandemie habe ihr Übriges beigetragen. Gleichwohl sei sie nicht untätig geblieben, sondern habe etwa Visualisierungen verschiedener Windparkkonfigurationen als Grundlage für die weitere Planung erstellen lassen. Am 1. September 2021 habe der Stadtentwicklungsausschuss der 16

Auftragsvergabe an ein Stadtplanungsbüro zugestimmt und die Planungsabsicht bekräftigt, obwohl das Plangebiet überwiegend weniger als 1.000 m von Wohnbebauung entfernt liege und deshalb ohne Planung überhaupt keine Anlagen mehr zugelassen werden könnten. Trotz der wiederholten Behauptungen der Antragstellerin treffe es weiterhin nicht zu, dass der Bebauungsplan nur dann aus ihrer Sicht einen Sinn ergebe, wenn im übrigen Außenbereich der Stadt Windenergieanlagen aufgrund einer wirksamen Flächennutzungsplanung ausgeschlossen wären. Sie, die Antragsgegnerin, habe vielmehr auch unabhängig davon hier ein Planungsbedürfnis bejaht und dies auch hinreichend begründet. Der Flächennutzungsplan stehe selbst bei Unwirksamkeit der 130. Änderung dem beabsichtigten Bebauungsplan nicht entgegen. Dass sich die Planbereiche der 130. Änderung und des Bebauungsplans nicht deckten, führe ebenfalls auf keinen unausweichlichen Mangel der Bebauungsplanung. Die Argumentation der Antragstellerin missachte, dass mit den Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht nur Regelungen zum Standort und zur Höhe von Windenergieanlagen getroffen werden sollten, sondern zugleich Festsetzungen zu Verkehrswegen und zum erforderlichen Grünausgleich. Diese seien weder von einer Konzentrationszonenplanung des Flächennutzungsplanes abhängig noch widersprächen sie den Darstellungen des Flächennutzungsplanes insoweit.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte dieses Verfahrens und des Verfahrens 2 B 1137/20.NE sowie auf die beigezogenen Verwaltungs- und Aufstellungsvorgänge der Antragsgegnerin Bezug genommen. 17

Entscheidungsgründe: 18

Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg. Er ist zwar zulässig, aber unbegründet. 19

I. Der Antrag ist zulässig, insbesondere ist die Antragstellerin im Sinne von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt. Sie plant im Geltungsbereich der Veränderungssperre, zwei Windenergieanlagen im Wege eines Repowerings zu errichten. Die hierfür gestellten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsanträge sind nach ihren unwidersprochen gebliebenen und nach dem Inhalt der von der Antragsgegnerin vorgelegten Aufstellungsvorgänge plausiblen Angaben entscheidungsreif. 20

II. Der Antrag ist unbegründet. Die angegriffene Veränderungssperre unterliegt keinen durchgreifenden formellen oder materiellen Mängeln. 21

1. Formelle Mängel macht die Antragstellerin nach der erneuten Ausfertigung und Bekanntmachung der Satzung über die Veränderungssperre am 18. September 2020 bzw. 23. September 2020 rückwirkend zum 1. Juli 2020 im Hinblick auf das Verfahren in substantiierter Form nicht mehr geltend. Ihre ursprünglichen Zweifel, ob die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 Satz 2 GO NRW in der Fassung des Gesetzes vom 14. April 2020 (GV. NRW. S. 218b) vorgelegen haben, greifen nicht durch. Der Eingangstext der Sitzungsniederschrift vom 5. Juni 2020 enthält den ausdrücklichen Hinweis, dass der Rat dem Haupt- und Finanzausschuss seine Befugnisse für diese Sitzung übertragen habe. Dies wird in der Sache gestützt durch ein per E-Mail mitgeteiltes Ergebnis einer schriftlichen Delegationsanfrage (§ 60 Abs. 1 Satz 3 GO NRW), wonach 37 Ratsmitglieder der Übertragung zugestimmt haben, während sich sieben dagegen ausgesprochen und weitere sieben sich nicht gemeldet haben (Bl. 298/299 der Aufstellungsvorgänge). Anhaltspunkte dafür, dass dies der tatsächlichen Sachlage widersprechen könnte, sieht der Senat nicht, die Antragstellerin hat hierzu im Anschluss an die Ausführungen des Senats in seinem Beschluss vom 12. Oktober 2020 - 2 B 1137/20.NE - auch nichts weiter vorgetragen. 22

Ebenso wenig führen die mit der Antragsbegründung vom 10. August 2021 aufgegriffenen Bedenken hinsichtlich der ordnungsgemäßen Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses zum Bebauungsplan Nr. 5 auf einen formellen Mangel der Veränderungssperre. Dies hat der Senat der Sache nach bereits in seinem Beschluss vom 12. Oktober 2021 dargelegt. Für das vorliegende Verfahren spiele die Frage, ob die Beschreibung des Plangebietes als „grob im Bereich der Vorrangzone“ liegend zutrefte, keine Rolle, weil sich die Grenzen des Bebauungsplangebiets aus der vermaßten Karte der Anlage 1 eindeutig ergäben und die mitausgefertigte Anlage 1 zur Satzung über die Anordnung einer Veränderungssperre diese zeichnerische Gebietsfestlegung ebenfalls übernehme. Durchgreifende Bestimmtheitsbedenken beständen damit nicht. 23

Jenseits dessen ist auch nicht zu erkennen, warum die ordnungsgemäße Bekanntmachung zwingend auch die Wiedergabe der Darstellungen des Flächennutzungsplans erfordern sollte. Da Bebauungspläne grundsätzlich aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln sind, träfe dies letztlich auf alle Bebauungspläne zu und liefe diese Auffassung damit darauf hinaus, stets auch den Flächennutzungsplanausschnitt mitbekanntmachen zu müssen. Im Übrigen übersieht die Antragstellerin, dass der Aufstellungsbeschluss und seine Bekanntmachung selbst kein Beteiligungsverfahren auslösen – diese Verfahrensschritte folgen ihnen vielmehr selbstständig nach. Welche „Anstoßfunktion“ der Antragstellerin damit vorschwebt, ist nicht zu erkennen und wird von ihr auch nicht ausgeführt. Gleiches gilt für die Bezugnahme auf einen „Planentwurf“, den es in diesem frühen Stadium weder gegeben hat noch geben musste. 24

2. Die von der Antragstellerin vorgebrachten materiellen Einwände gegen die Veränderungssperre greifen ebenfalls nicht durch. Die Voraussetzungen des § 14 BauGB für den Erlass einer Veränderungssperre lagen zum maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses über die Veränderungssperre am 5. Juni 2020 vor. Sie sind auch nicht später weggefallen. 25

Nach § 14 BauGB kann die Gemeinde, wenn ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans (wirksam) gefasst ist, zur Sicherung der Planung für den künftigen Planbereich eine Veränderungssperre mit dem Inhalt beschließen, dass Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden dürfen. 26

Eine Veränderungssperre kann nur verhängt werden, wenn die Planung einen Stand erreicht hat, der ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll. Hierzu gehören regelmäßig insbesondere konkretisierte Vorstellungen zur angestrebten Art der zulässigen baulichen Nutzungen. Nur dann kann die Veränderungssperre ihren Sinn erfüllen, vorhandene planerische Ziele zu sichern und deren weitere Entwicklung zu ermöglichen. Unzulässig ist eine Veränderungssperre hingegen, wenn zum Zeitpunkt ihres Erlasses der Inhalt der beabsichtigten Planung noch in keiner Weise abzusehen ist. Demgemäß muss dann über den bloßen Aufstellungsbeschluss hinaus auch eine hinreichende Konkretisierung der Planungsabsichten vorliegen, die insbesondere eine Entscheidung über Ausnahmen nach § 14 Abs. 2 BauGB rechtssicher und vorhersehbar ermöglicht. Der der Veränderungssperre zugrunde liegende Beschluss, einen Bebauungsplan aufzustellen, muss über den Inhalt der angestrebten Planung aber keinen abschließenden Aufschluss geben. Eine strikte Akzessorietät zwischen konkreten Planungsabsichten der Gemeinde und der Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre besteht nicht. Es ist gerade deren Sinn, vorhandene planerische Ziele zu sichern und deren weitere Entwicklung zu ermöglichen. Wesentlich ist aber, dass die Gemeinde bereits positive Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans entwickelt hat. Eine Negativplanung, die sich darin erschöpft, 27

einzelne Vorhaben auszuschließen, reicht grundsätzlich nicht aus.

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 5. März 2021 – 4 BN 66.20 -, BauR 2021, 1087 = juris Rn. 6, 28
vom 21. Oktober 2010 - 4 BN 26.10 -, BRS 76 Nr. 108 = juris Rn. 6, und vom 1. Oktober 2009
- 4 BN 34.09 -, NVwZ 2010, 42 = juris Rn. 9, Urteil vom 19. Februar 2004 ? BVerwG 4 CN
16.03 - BVerwGE 120, 138 = juris Rn. 28, Beschlüsse vom 30. September 1992 ? 4 NB 35.92
-, BRS 54 Nr. 72 = juris Rn. 6, und vom 9. August 1991 - 4 B 135.91 -, juris Rn. 3; OVG NRW,
Urteile vom 11. April 2016 ? 2 D 30/15.NE - juris, und vom 26. Februar 2009 ? 10 D 40/07.NE
-, juris Rn. 44 ff., sowie Beschlüsse vom 23. Juni 2020 – 2 B 581/20.NE -, ZNER 2020, 346 =
juris Rn. 27, und vom 16. März 2012 - 2 B 202/12 -, BRS 79 Nr. 119 = juris Rn. 14.

Dabei gilt der Grundsatz, dass eine eine Veränderungssperre hinreichend tragende Planung 29
regelmäßig erst dann den erforderlichen Konkretisierungsgehalt hat, wenn der Plangeber sie
auf einen bestimmten Gebietstyp ausgerichtet hat.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 8. Mai 2018 - 2 D 44/17.NE -, BRS 86 Nr. 48 = juris Rn. 44, und 30
Beschluss vom 23. Juni 2020 – 2 B 581/20.NE -, ZNER 2020, 346 = juris Rn. 29; Mitschang,
in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB-Kommentar, 14. Auflage 2019, § 14 Rn. 9.

Zielt der Bebauungsplan nicht auf die Festsetzung eines bestimmten Gebietstyps nach der 31
Baunutzungsverordnung, sondern soll er sich auf sonstige Festsetzungen nach § 9 Abs. 1
BauGB beschränken, ist ein hinreichender Konkretisierungsgrad mit Blick auf § 14 Abs. 2
BauGB erst dann erreicht, wenn sich den Planungsvorstellungen ein hinreichend konkreter
Gebietsbezug dergestalt entnehmen lässt, für welche Teile des Plangebietes welche dieser
Festsetzungen in Betracht gezogen wird.

OVG NRW, Beschluss vom 23. Juni 2020 – 2 B 581/20.NE -, ZNER 2020, 346 = juris Rn. 31. 32

Hiervon ausgehend lagen zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses über die 33
Veränderungssperre am 5. Juni 2020 schon hinreichend konkretisierte
Planungsvorstellungen der Antragsgegnerin vor. Im am 27. Mai 2020 gefassten
Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan Nr. 5 heißt es zu den Zielen der Planung wörtlich:

„Mit der Aufstellung des Bebauungsplanes Nr. 5 „Windenergie N1. “ werden 34
folgende Planungsziele verfolgt:

- Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung, insbesondere Festsetzung 35
eines sonstigen Sondergebietes zum Zwecke der Windenergienutzung, Festsetzungen zu
Standorten für Windenergieanlagen (Baufenster) sowie Festsetzungen zur
Höhenbeschränkung, unter Umständen nach Standorten differenziert
- Festsetzungen zu den Verkehrsflächen 36
- Ermittlung und Festsetzung des erforderlichen Grünausgleichs“ 37

In der Begründung der Veränderungssperre selbst ist insoweit ausgeführt, der 38
Bebauungsplan diene dazu, gezielt Standorte für die Windenergieanlagen festzulegen und
ihre maximal zulässige Höhe zu regeln. Die derzeitige Höhenbegrenzung von 100 m solle
aufgegeben und stattdessen eine neue zulässige Gesamthöhe festgelegt werden, die
einerseits die Anlagenanforderungen der privilegierten Windkraft einbeziehe und andererseits
die konkreten örtlichen Standortbedingungen berücksichtige.

Damit hat der Plangeber sowohl eine schon hinreichend konkrete Vorstellung zur Art der baulichen Nutzung (sonstiges Sondergebiet Windenergienutzung nach § 11 BauNVO) entwickelt als auch weitere feinsteuernde Festsetzungen (Baufenster, Höhenfestsetzungen, die sich offenbar in einem Bereich zwischen 100 und 230 m bewegen sollen) konkret ins Auge gefasst. Dies erlaubt zugleich, über Ausnahmen zu entscheiden. Dass hierin grundsätzlich tragfähige Planungsvorstellungen liegen, stellt auch die Antragstellerin nicht in Abrede.

Ausgehend hiervon erschöpft sich die angedachte Bebauungsplanung auch nicht in einer reinen Verhinderung der Nutzungswünsche der Antragstellerin. Greifbare Anhaltspunkte dafür, dass die (positiven) Zielsetzungen nur vorgeschoben sind und die Antragsgegnerin in Wahrheit allein eine Negativplanung verfolgte, ergeben sich aus den Aufstellungsvorgängen nicht. Belastbare Indizien für eine derartige Annahme zeigt auch die Antragstellerin nicht auf. Sie unterstellt der Antragsgegnerin vielmehr eher pauschal, sie verfolge mit der Planung lediglich die negative Zielvorstellung der Verhinderung ihres Bauwunsches. Es ist der Gemeinde indes nicht verwehrt, auf einen konkreten Bauantrag mit der Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplans zu reagieren, um ihm die materielle Rechtsgrundlage zu entziehen. Entscheidend ist, ob eine bestimmte Planung ? auch wenn sie durch den Wunsch, ein konkretes Vorhaben zu verhindern, ausgelöst worden ist - für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. § 1 Abs. 3 BauGB erkennt die gemeindliche Planungshoheit an und räumt der Gemeinde ein Planungsermessen ein. Ein Bebauungsplan ist deshalb in diesem Sinne erforderlich, soweit er nach der planerischen Konzeption der Gemeinde städtebaulich gerechtfertigt ist. Dabei ist entscheidend, ob die ins Auge gefasste Festsetzung in ihrer eigentlichen, gleichsam positiven Zielsetzung gewollt und erforderlich ist. Sie darf nicht nur das vorgeschobene Mittel sein, um einen Bauwunsch zu durchkreuzen. Letzteres kann aber nicht schon dann angenommen werden, wenn die negative Zielrichtung der Planung im Vordergrund steht. Auch eine zunächst nur auf die Verhinderung einer - aus der Sicht der Gemeinde - Fehlentwicklung gerichteten Planung kann einen Inhalt haben, der rechtlich nicht zu beanstanden ist. 40

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 1990 - 4 NB 8.90 -, BRS 50 Nr. 9, sowie Urteile vom 9. August 1991 - 4 B 135.91 -, Buchholz 406.11, § 14 BauGB Nr. 17, und vom 19. Februar 2004 - 4 CN 13.03 -, BVerwGE 120, 138 = juris Rn. 28; OVG NRW, Urteile vom 11. April 2016 - 2 D 30/15.NE -, juris, und vom 26. Februar 2009 - 10 D 40/07.NE -, juris; Beschluss vom 16. März 2012 - 2 B 202/12 -, BRS 79 Nr. 119 = juris Rn. 14 ff. 41

Insoweit vermag der Senat nicht ohne in Tatsachen gründende Anhaltspunkte zu unterstellen, dass das etwa in der Begründung der Veränderungssperre angeführte und in der mündlichen Verhandlung bekräftigte Ziel eines Interessenausgleichs, der auch und gerade die Interessen der Betreiber von Windkraftanlagen berücksichtigt, von der Antragsgegnerin tatsächlich nicht ernsthaft verfolgt werden wird. Im Gegenteil wird die Antragsgegnerin in ihrem wohlverstandenen Eigeninteresse gehalten sein, diesen Interessen im vorliegenden Planungsverfahren maßgebliche Bedeutung beizumessen und (weiterhin) eine wirtschaftlich sinnvolle, den heutigen Erfordernissen entsprechende Gestaltung der baulichen Ausnutzbarkeit des Sondergebietes zu gewährleisten. Denn eine Bauleitplanung, die dazu führte, die Ausnutzbarkeit ihrer einzigen Vorrangfläche so zu steuern, dass sie zukünftig faktisch nicht ausgenutzt werden könnte, wäre nicht nur mit ihrer Flächennutzungsplanung – deren Wirksamkeit an dieser Stelle unterstellt – unvereinbar, sondern führte für sich genommen bereits dazu, dass der gesamte Außenbereich für die Windenergienutzung geöffnet wäre. Es stünde nämlich dann außer Zweifel, dass der Windkraftnutzung im Gemeindegebiet planerisch überhaupt kein Raum mehr zur Verfügung 42

stehen würde. Eine Ausschlusswirkung könnte der Flächennutzungsplan dann schon deshalb nicht mehr entfalten. Hiervon geht allerdings inzwischen – wohl nicht zuletzt nach höchstrichterlicher Bestätigung der von der Antragsgegnerin offenbar nicht geteilten Rechtsprechung des erkennenden Gerichts zu den formellen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Bekanntmachung von Flächennutzungsplänen mit einer beabsichtigten Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB,

BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2020 – 4 CN 2.19 -, BauR 2021, 652 = NVwZ 2021, 421 = juris Rn. 18 ff.; vgl. auch OVG NRW, Urteile vom 25. Januar 2021 – 2 D 98/19.NE -, BauR 2021, 1247, und vom 10. Mai 2021 – 2 D 100/19.NE -, juris - 43

auch die Antragsgegnerin (zutreffend) aus. Anders lässt sich das zwischenzeitlich erteilte gemeindliche Einvernehmen zur Errichtung einer Windenergieanlage außerhalb der einzigen Konzentrationszone nicht erklären. Zugleich wird dadurch die Argumentation der Antragstellerin, es gehe der Antragsgegnerin nur um die Verhinderung ihrer Bauwünsche, allerdings nicht eben gestärkt. 44

Trotz dieser rechtlichen Ausgangssituation hat die Antragsgegnerin noch in der mündlichen Verhandlung bekräftigt, Windenergieanlagen auch und gerade im Plangebiet weiter entwickeln zu wollen. Hieran wird sie sich im weiteren Planungsverfahren festhalten lassen müssen; dementsprechend ist es ihr, wenn sie sich selbst ernst nimmt, woran zu zweifeln der Senat derzeit keinen Anlass hat, verwehrt, letztlich Festsetzungen zu treffen, die eine sinnvolle Windenergienutzung ausschließen. Eine entsprechende Beurteilung kann indes nur am Ende der Planung stehen, nicht aber zur Voraussetzung für eine Veränderungssperre gemacht werden, wie es der Antragstellerin möglicherweise in ihrer Bezugnahme auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 - vorschwebt. Der Senat sieht indes keine verfassungsrechtlich tragfähige Handhabe, im Wege einer von der Antragstellerin wohl vorgestellten verfassungskonformen Auslegung die Anforderungen an den Erlass von Veränderungssperren, die klimapolitisch wünschenswerte Projekte zum Gegenstand haben, strengerem Anforderungen zu unterwerfen. Hierzu ist gegenwärtig allein der Gesetzgeber berufen, falls er eine solche Maßnahme im Rahmen des ihm vom Bundesverfassungsgericht auferlegten Handlungsgebotes zur Erreichung der Klimaschutzziele für geboten erachtet. 45

Vgl. zu Inhalt und Folgen des Beschlusses im Einzelnen Seibert, DVBl. 2021, 1141 ff., 1146, der insbesondere zutreffend herausstellt, es gehe „wie sonst auch bei Klimaschutzurteilen nicht um die gerichtliche Ausarbeitung von Plänen oder Maßnahmen zur Bewältigung des Klimawandels, sondern um die Verpflichtung der verantwortlichen Entscheidungsträger, solche mit hinreichender Wirksamkeit zu entwerfen.“ 46

Wie der Senat bereits in seinem Beschluss vom 12. Oktober 2020 ausgeführt hat, führt eine Unwirksamkeit der Konzentrationszonenplanung des Flächennutzungsplans entgegen der von der Antragstellerin vertretenen Rechtsauffassung nicht zur bereits im Zeitpunkt des Aufstellungsbeschlusses unausweichlichen Unwirksamkeit des zu beschließenden Bebauungsplanes. Sie stellt damit zugleich nicht die städtebauliche Legitimität der durch die angegriffene Veränderungssperre gesicherten Planungsziele in Frage. Die Veränderungssperre bleibt selbst ohne eine wirksame Konzentrationszonenplanung als Sicherungsmittel geeignet, weil sich das Planungsziel des Bebauungsplans selbst dann noch rechtmäßig erreichen lässt. 47

Eine Veränderungssperre ist nur dann ungeeignet, wenn sich das aus dem Aufstellungsbeschluss ersichtliche Planungsziel im Wege planerischer Festsetzung 48

überhaupt nicht erreichen lässt, wenn der beabsichtigte Bebauungsplan einer positiven Planungskonzeption entbehrt oder der Förderung von Zielen dient, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuchs nicht bestimmt sind, oder wenn rechtliche Mängel schlechterdings nicht behebbar sind. (Nur) eine Veränderungssperre, die eine offensichtlich unzulässige Bebauungsplanung sicherstellen soll, ist unwirksam.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 21. Dezember 1993 - 4 NB 40.93 -, NVwZ 1994, 685 = juris Rn. 49 3; OVG NRW, Urteile vom 23. Mai 2019 – 2 D 39/18.NE -, BauR 2020, 80 = juris Rn. 38, vom 26. Februar 2009 - 10 D 40/07.NE -, juris Rn. 57, und vom 11. März 2004 - 7a D 103/03.NE -, juris Rn. 20 und 38.

Dafür bestehen weiterhin keine durchgreifenden Anhaltspunkte. Selbst unter der Annahme, dass die 130. Änderung des Flächennutzungsplanes unwirksam ist, kann hier der Bebauungsplan als aus dem dann geltenden Flächennutzungsplan entwickelt betrachtet werden. Denn insoweit käme dann wieder die ursprüngliche Ausweisung als Fläche für die Landwirtschaft zum Tragen, die – wie die Antragsgegnerin in ihrer Antragsrüge zu Recht ausgeführt hat – einer bauleitplanerischen Ausweisung eines Sondergebietes Windenergie nicht entgegengehalten werden könnte. Dies gilt hier umso mehr, als Windenergieanlagen unter dieser Prämisse im gesamten Außenbereich der Stadt T. ohnehin zulässig wären, ohne dass dies im positiven Sinne im Flächennutzungsplan eigens dargestellt werden müsste. Auf diese Zusammenhänge geht die Antragstellerin auch nicht weiter ein. Sie macht im Kern lediglich geltend, die Antragsgegnerin sei von der Wirksamkeit der Flächennutzungsplanung der 130. Änderung ausgegangen. Das ist im vorliegenden Zusammenhang aber schon deshalb unerheblich, weil sich dies bis zur insoweit maßgeblichen Beschlussfassung über den Bebauungsplan ändern kann und es für den objektiv festzustellenden (möglichen) Verstoß gegen das Entwicklungsgebot von vornherein nicht auf die subjektive Einschätzung des Plangebers ankommt. Abwägungsfragen stellen sich insoweit nicht. 50

In diesem Fall spricht auch nichts dafür, dass der Bebauungsplan seine ihm zugedachte Ordnungsfunktion unausweichlich nicht mehr erfüllen könnte. Diese steht jedenfalls nicht erkennbar unter dem Vorbehalt, dass tatsächlich im übrigen Außenbereich der Antragsgegnerin Windenergieanlagen ausgeschlossen sind. Dies mag zwar der Vorstellung des Bebauungsplaners entsprochen haben. Anhaltspunkte dafür, dass damit diese Planung „stehen und fallen“ sollte, sind den Aufstellungsvorgängen indes bereits nicht zu entnehmen. Im Gegenteil weist die Begründung des Aufstellungsbeschlusses ausdrücklich darauf hin, dass das Planbedürfnis unabhängig von der Konzentrationszonenplanung des Flächennutzungsplanes gesehen werde. Dass dies ohne Belang sein soll, behauptet die Antragstellerin zwar, begründet diese These aber mit keinem Wort. Soweit sie in diesem Zusammenhang auf den Begriff der „Feinsteuerung“ abhebt, verwechselt sie planerische Motivation und planerische Festsetzung – allein letztere muss aber rechtlich zulässig sein, nicht aber - zumal im Stadium des Aufstellungsbeschlusses – von einer richtigen Überlegung inspiriert sein. Im Übrigen bleibt es bei einer „Feinsteuerung“ aber auch dann, wenn der gesamte Außenbereich der Antragsgegnerin nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB für eine Windenergienutzung zur Verfügung steht. 51

Jenseits dessen hat im Rahmen der Überprüfung einer Veränderungssperre keine präventive Normenkontrolle des künftigen Bebauungsplanes oder seiner – hier noch nicht bekannten – Begründung zu erfolgen. Aus dem gleichen Grund kommt es vorliegend nicht darauf an, inwieweit etwaige Höhenvorgaben mit der – ungesteuerten – Windenergienutzungsentwicklung in anderen Ortsteilen in Konflikt geraten könnten. Auch 52

dies lässt sich erst am Ende des Planungsprozesses – unter anderem in Abhängigkeit von dann festgesetzten Maßen – beurteilen. Dass jedwede Höhen- und/oder Standortvorgabe hier unausweichlich abwägungsfehlerhaft sein müsste, ist dagegen nicht, auch nicht nach den Ausführungen des Geschäftsführers der Antragstellerin in der mündlichen Verhandlung und den dort überreichten Plänen, zu erkennen. Zwar mag es sein, dass es für 5 MW-Anlagen nur enge Baufenster im Plangebiet gibt. Dass solche Anlagen aber im Ergebnis der Untersuchungen im Aufstellungsprozess letztlich zwingend geplant werden müssten, ist nicht unausweichlich vorgegeben. Ob (auch) andere Festsetzungen das Ergebnis sachgerechter Abwägung sein können, lässt sich – erneut – erst am Ende des Planungsprozesses beurteilen. Angesichts des Umstandes, dass dem Plangeber zumindest bewusst ist, dass die im derzeitigen Flächennutzungsplan vorgesehene Höhenbegrenzung auf 100 m nicht mehr tragfähig ist, läuft das mit dem Bebauungsplan Nr. 5 verfolgte Ziel, eine Höhenbegrenzung jedenfalls jenseits von 100 m festzusetzen, ebenfalls nicht handgreiflich auf ein rechtmäßiger Weise nicht zu erreichendes Planungsziel hinaus.

Das gilt auch unter Berücksichtigung des nicht von der Hand zu weisenden Aspektes, dass es einen Wertungswiderspruch darstellen könnte, den einzigen „geplanten“ Windenergiestandort schlechter zu behandeln als den sonstigen Außenbereich. Auch diese Frage wird die Antragsgegnerin im Rahmen ihrer Abwägung angemessen würdigen müssen und können. Dass sie sich dem verschließen könnte, ist zumindest derzeit nicht zu erkennen. 53

Dagegen liegt auf der Hand, dass dem durch die konkreten Bauwünsche der Antragstellerin angestoßenen Steuerungsinteresse der Antragsgegnerin für das Bebauungsplangebiet grundsätzlich auch dann Rechnung getragen werden kann, wenn andere Flächen im Stadtgebiet für die Nutzung der Windenergie zur Verfügung stehen. Eine planerische Notwendigkeit, hier ebenfalls und zwingend in vergleichbarer oder gar identischer Weise steuernd einzugreifen, musste sich dem Plangeber damit nicht aufdrängen, zumal entsprechende Nutzungswünsche schon zum maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses nicht dokumentiert sind. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass sich Windenergieanlagen im Stadtgebiet zum maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses tatsächlich nur im Bereich bzw. Umfeld des Bebauungsplans Nr. 5 fanden. Dass sich dies zwischenzeitlich wohl geändert hat, ist schon mit Blick auf den maßgeblichen Zeitpunkt von vornherein unbeachtlich. Ihre offenbar abweichende Auffassung begründet die Antragstellerin auch nicht weiter. Im Übrigen erschließt sich ihr Gedankengang aber auch nicht. Warum es unausweichlich auf die Rechtswidrigkeit des hier in Rede stehenden Bebauungsplanes führen sollte, dass die Antragsgegnerin an anderer Stelle kein vergleichbares Planungsbedürfnis gesehen hat, lässt sich planungsrechtlich schon mit Blick auf § 1 Abs. 3 BauGB kaum begründen. 54

Im Weiteren führt auch die Tatsache, dass der Bebauungsplan Nr. 5 nicht die gesamte Vorrangzone der 130. Änderung umfasst, dafür aber in Teilen über deren Grenzen deutlich hinausgeht, ebenfalls nicht zwangsläufig auf eine Rechtswidrigkeit des Bebauungsplans insgesamt. Zu berücksichtigen ist dabei über die obigen Ausführungen zur Beachtung des Entwicklungsgebotes auch mit Blick auf die Ursprungsfassung des Flächennutzungsplans hinaus zumindest, dass der Bebauungsplan Nr. 5 nicht ausschließlich Festlegungen über Standorte von Windenergieanlagen enthalten soll, sondern auch zu Verkehrswegen und planinternen Ausgleichsflächen. Diese sind nicht von Vorrangausweisungen eines Flächennutzungsplanes abhängig und im Interesse einer effektiven Nutzung dieser Zonen für die Zwecke der Windenergie möglicherweise sogar zweckmäßiger außerhalb der Konzentrationszonen zu planen. Demgegenüber hat der Bebauungsplan von vornherein keine Auswirkungen auf die außerhalb seines Geltungsbereichs liegenden Flächen, die der 55

Flächennutzungsplan aus Vorrangzone darstellt. Hier wird die Möglichkeit, Windkraftanlagen zu errichten, weder erweitert noch ausgeschlossen.

Schließlich lassen auch die nach dem Satzungsbeschluss liegenden Umstände nicht auf schon zu diesem Zeitpunkt tatsächlich nicht bestehende Planungsabsichten schließen; ebenso wenig ergibt sich daraus, dass die Planung aufgegeben worden und dadurch die Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre nachträglich entfallen wäre. 56

Zu dieser Möglichkeit vgl. OVG NRW, Urteil vom 11. April 2016 – 2 D 30/15.NE -, juris Rn. 52 ff.; nachfolgend BVerwG, Beschluss vom 8. September 2016 – 4 BN 22/16 -, juris. 57

Es trifft zwar objektiv zu, dass die bisherigen Planungsaktivitäten der Antragsgegnerin überschaubar geblieben und nicht von Zügigkeit geprägt sind. Dies lässt aber nach den von der Antragsgegnerin im Ansatz nachvollziehbar geschilderten besonderen Planungsumständen (noch) nicht den Schluss auf einen fehlenden (positiven) Planungswillen zu. Dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass der seit dem Satzungsbeschluss verstrichene Zeitraum von ca. 15 Monaten für eine solche Feststellung mit Blick auf den vom Gesetzgeber generell eingeräumten Planungshorizont von 2 Jahren (§ 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB) schon grundsätzlich nicht ausreichen dürfte. Hinzu kommt, dass die (zu unterstellenden) Planungsabsichten der Antragsgegnerin durch mehrere äußere, von ihr nicht zu beeinflussende Umstände objektiv erheblich erschwert wurden. Neben den Auswirkungen der Corona-Pandemie gehörten hierzu insbesondere die Unklarheiten, ob und wie das Land von der seit August 2020 nach § 249 Abs. 3 BauGB bestehenden Möglichkeit, gesetzliche Mindestabstände festzulegen, Gebrauch machen würde. Die Antragsgegnerin hat zu Recht darauf hingewiesen, dass über lange Zeit die Erwartung oder Befürchtung vorherrschte, das Land werde gesetzlich einen ausnahmslosen Mindestabstand von 1.000 m zu bewohnten Gebieten gesetzlich vorschreiben und damit die von § 249 Abs. 3 BauGB eröffneten Möglichkeiten voll ausschöpfen. In diesem Fall hätten sich die planerischen Überlegungen der Antragsgegnerin für das hiesige Plangebiet aber weitgehend erledigt, sodass zumindest nachvollziehbar erscheint, dass kostenintensive Planungsschritte unterblieben sind. Weniger aufwändige Untersuchungen – wie etwa Visualisierungen – sind hingegen umgesetzt worden, ebenso hat die Antragsgegnerin die dem Ziel eines Interessenausgleichs dienenden Gespräche insbesondere mit der Antragstellerin geführt. Nach Inkrafttreten der Zweiten Änderung des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes zum Baugesetzbuch am 15. Juli 2021 ist es dann relativ zeitnah zur Beauftragung eines Planungsbüros gekommen. 58

Auch die Antragstellerin bemängelt in diesem Zusammenhang letztlich nicht, die Antragsgegnerin habe ihre Planungsabsichten aufgegeben bzw. solche ernsthaft niemals gehabt, sondern sie lasse sich zu viel Zeit mit deren Umsetzung. Dies ist indes – wie angesprochen - allenfalls bei einer etwaigen Verlängerung relevant, die ggf. als rechtswidrig einzustufen sein könnte, wenn notwendige Planungsschritte in den ersten beiden Jahren noch nicht oder erkennbar ohne Grund verzögert eingeleitet worden sind. Klarstellend sei indes darauf hingewiesen, dass es nicht zu den Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen einer Veränderungssperre gehört, dass die Planung noch während der Geltungsdauer der Veränderungssperre abgeschlossen werden kann. 59

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 11. April 2016 – 2 D 30/15.NE -, juris Rn. 52. 60

Die von der Antragstellerin in diesem Zusammenhang aufgeworfene Frage der Anrechnung des von einer faktischen Zurückstellung erfassten Zeitraums vom 3. Januar 2020 (Zurückstellungsantrag der Antragsgegnerin bei der Landrätin des Kreises T.) bis zum Inkrafttreten der Veränderungssperre am 1. Juli 2020 ist im Normenkontrollverfahren 61

unerheblich. Gegenstand eines Normenkontrollverfahrens ist nur die als Satzung beschlossene Veränderungssperre und damit auch nur die allgemein angeordnete Dauer der Sperre. Die in § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB vorgesehene Berechnung einer individuellen Frist unter Anrechnung von Zeiten einer Zurückstellung oder faktischen Bausperre berührt die allgemeine Rechtsverbindlichkeit der Veränderungssperre als Satzung nicht. Diese Anrechnungsfragen nach § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB sind allenfalls individuell bedeutsam und lassen die objektive Rechtslage unberührt.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 27. April 1992- 4 NB 11.92 -, BRS 54 Nr. 76; OVG NRW, Urteile vom 11. April 2016 – 2 D 30/15.NE -, juris Rn. 48 ff., und vom 26. Februar 2009 - 10 D 40/07.NE -, juris Rn. 41 f. 62

Daher kann dahingestellt bleiben, dass die Frist des § 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB auch bei Anrechnung des vorgenannten Zeitraums noch nicht abgelaufen wäre. 63

Für Veränderungssperren für Bebauungspläne, die die Windenergienutzung betreffen, kann insoweit entgegen der Auffassung der Antragstellerin nichts anderes gelten. Insoweit gilt das oben zum notwendigen Konkretisierungsgrad der zu sichernden Planung Ausgeführte auch in diesem Zusammenhang. Unmittelbare verfassungsrechtliche Auswirkungen des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 24. März 2021 – 1 BvR 2656/18 - auf gesetzlich eingeräumte Planungsfristen lassen sich den Entscheidungsgründen nicht entnehmen. Auch insoweit wäre es Aufgabe des Gesetzgebers, durch Verkürzung dieser Fristen gegebenenfalls nach Sachmaterien auf schnellere Entscheidungsprozesse hinzuwirken. 64

Vgl. auch Seibert, DVBl. 2021, 1141, 1142 ff. 65

Mit Blick auf die 2. Änderung des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes zum Baugesetzbuch vom 8. Juli 2021 sei lediglich vorsorglich darauf hingewiesen, dass dieses nicht nur einen Planungsvorbehalt enthält, sondern die von der Antragstellerin zur Genehmigung gestellten Anlagen überhaupt nicht erfassen dürfte, weil insofern bereits ein bescheidungsfähiger Antrag vor dem 23. Dezember 2020 bzw. 15. Juli 2021 gestellt worden ist. Die in der mündlichen Verhandlung vertretene Auffassung, allein die Planungsbereitschaft der Antragsgegnerin sei schon ein Entgegenkommen gegenüber der Antragstellerin, liegt damit – soweit ersichtlich – neben der Sache und dürfte weitere Verzögerungen im Planungsprozess nicht rechtfertigen. Wie sich bereits aus der entsprechenden Anhörung der Antragsgegnerin durch die Landrätin des Kreises T. ergibt, bedarf die Genehmigung keiner planerischen Aktivitäten der Stadt. Hieran hat sich zwischenzeitlich offenkundig nichts geändert. 66

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 67

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. 68

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt. 69