
Datum: 02.07.2024
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 22. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 22 D 47/23.NE
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2024:0702.22D47.23NE.00

Schlagworte: Abwägungsergebnis Abwägungsfehler Abwägungsvorgang Altrequisition Antragsbefugnis Ausschlusswirkung Außenbereich Bebauungsplan Bergland Bezeichnung Entprivilegierung FFH-Gebiet Flächennutzungsplan Inanspruchnahme Konzentrationszonen Länderöffnungsklausel Mindestabstand Naturschutzgebiet Normenkontrollantrag Planungshoheit Potenzialflächen Rotmilan Rügeschreiben Schlagschatten Schwarzstorch Signifikanzrahmen Störwirkung Tabukriterien Tabuzonen Tiefland Truppenübungsplatz Truppenvertrag Uhu Vogelschutzgebiet Vorsorgeabstand Windenergie Windenergieanlage Wald Waldschnepfе

Normen: VwGO § 47 Abs. 1 Nr. 1; VwGO § 47 Abs. 2 Satz 1; BauGB § 1 Abs. 7; BauGB § 2 Abs. 3; BauGB § 35 Abs. 1 Nr. 5; BauGB § 35 Abs. 3 Satz 3; BauGB § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1; BauGB § 214 Abs. 3 Satz 1; BauGB § 214 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2; BauGB § 215 Abs. 1 Nr. 3; BauGB § 249 Abs. 3 a. F.; BNatSchG § 34 Abs. 3; BNatSchG § 67 Abs. 1; LBG § 1 Abs. 1; LBG § 1 Abs. 2

Leitsätze:

Bei der Planung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung mit den Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verlangt das Abwägungsgebot nach § 2 Abs. 3 BauGB die Entwicklung eines schlüssigen Gesamtkonzepts, das sich grundsätzlich auf den gesamten Außenbereich des Gemeindegebiets erstreckt.

Es ist rechtlich nicht zu beanstanden, wenn der Plangeber die von der landesrechtlichen Mindestabstandsregelung in § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (aufgehoben mit Wirkung vom 11. September 2023) erfassten Flächen des Außenbereichs von vornherein aus der Planung aussondert, ohne danach zu fragen,

ob es sich dabei um harte oder weiche Tabuzonen handelt.

Die für die in § 1 Abs. 1 Landesbeschaffungsgesetz (LBG) genannten Zwecke in Anspruch genommenen Flächen stehen für eine anderweitige Planung durch die Gemeinde nicht mehr zur Verfügung. Gleiches gilt für Grundstücke, deren Eigentümer der Bund ist und die - ohne die Durchführung eines Verfahrens nach § 1 Abs. 2 und 3 LBG - bereits zu einem früheren Zeitpunkt zulässigerweise von ausländischen Streitkräften für militärische Zwecke in Anspruch genommen worden sind.

Die Konzentrationsflächenplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erstreckt sich schon von Rechts wegen nicht auf Flächen, für die ein Bebauungsplan zumindest die Art der zulässigen baulichen Nutzung wirksam festsetzt. Die Gemeinde ist daher befugt, diese Flächen nicht den Maßstäben ihres gesamträumlichen Planungskonzepts zu unterwerfen.

Den Gemeinden ist es grundsätzlich gestattet, durch ihre Bauleitplanung bereits im Vorfeld der Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen eigenständig gebietsbezogen das Maß des Hinnehmbaren zu steuern und hierauf aufbauend auch relativ große Schutz- bzw. Pufferabstände um bestimmte Nutzungen zu definieren.

Einen allein als „richtig“ oder „ausreichend“ anzusehenden Vorsorgeabstand gibt es nicht, vielmehr ist dessen konkrete Bestimmung grundsätzlich in das (weite) planerische Ermessen der Gemeinde gestellt (hier: 1.000 m zu Gunsten von allgemeinen und reinen Wohngebieten).

Die Gemeinde darf grundsätzlich sensible Landschaftsräume (insbesondere Natura 2000-Gebiete) auch ohne eine ins Einzelne gehende Befassung mit der konkreten Situation, wie sie für die Annahme eines harten Tabukriteriums erforderlich wäre, von der Windenergienutzung im Sinne eines weichen Tabukriteriums ausschließen.

Das Interesse der Betreiber von Altanlagen, diese im Sinne eines Repowering durch effizientere neue Anlagen zu ersetzen, ist nicht abwägungsfest, sondern (lediglich) in der Abwägung mit dem ihm zukommenden Gewicht zu berücksichtigen.

Auf der Ebene der Flächennutzungsplanung stellt es regelmäßig keinen Abwägungsfehler dar, wenn die planende Gemeinde unter Berücksichtigung der im nordrhein-westfälischen Artenschutzleitfaden enthaltenen Vorgaben ein (erhöhtes) artenschutzrechtliches Konfliktpotenzial annimmt und auf dieser Grundlage grundsätzlich für die Windenergie geeignete Standorte (Potenzialflächen) im Rahmen der Einzelfallprüfung ausschließt. Maßstab ist und bleibt aber auch im Rahmen der Konzentrationszonenplanung, ob die Annahme eines

artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials naturschutzfachlich vertretbar ist.

Auf der Ebene der Einzelfallprüfung, mithin der dritten Stufe des sich abschnittsweise vollziehenden Abwägungsprozesses, bleibt es der Gemeinde grundsätzlich unbenommen, in der planerischen Einzelabwägung einen strengeren, weil absoluten Maßstab zugrunde zu legen, als es die gesetzlichen artenschutzrechtlichen Verbots- und Schutznormen erfordern; insbesondere zwingt das Abwägungsgebot grundsätzlich nicht zu einer vertieften Prüfung, ob eine angenommene artenschutzrechtliche Konfliktsituation einer Vorhabenzulassung durch die Anordnung fachlich anerkannter Verminderungs- bzw. Vermeidungsmaßnahmen auf Genehmigungsebene nicht entgegensteht.

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragstellerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung 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:

1

Die Antragstellerin wendet sich gegen die 146. Änderung des Flächennutzungsplans der Antragsgegnerin zur Darstellung von Vorrangflächen für die Nutzung der Windenergie (im Folgenden auch: 146. Änderung).

2

Die Antragstellerin ist eigenen Angaben zufolge Nutzungsberechtigte mehrerer, südwestlich von V.-P. im P.´schen Wald gelegener Grundstücksflächen und plant dort die Errichtung und den Betrieb von fünf Windenergieanlagen des Typs Vestas V172 mit einer Nabenhöhe von 164 m bzw. 199 m und einer Nennleistung von jeweils 7.200 kW, davon drei auf dem Gebiet der Antragsgegnerin. Nach dem zuletzt durch die Antragstellerin mitgeteilten Sachstand wurde der entsprechende immissionsschutzrechtliche Genehmigungsantrag beim zuständigen Kreis V. zunächst von der K. GmbH & Co. KG gestellt. Mit Schreiben vom 16. April 2024 erfolgte gegenüber dem Kreis V. die Mitteilung, dass die Position als Antragstellerin im Genehmigungsverfahren (nur) hinsichtlich der drei Anlagen auf dem Gebiet der Antragsgegnerin auf die hiesige Antragstellerin übertragen worden sei.

3

Das Verfahren zur Aufstellung der 146. Änderung nahm im Wesentlichen folgenden Verlauf:

4

5

In seiner Sitzung am 16. Januar 2020 (Sitzungsvorlage-Nr. 0459/19) beschloss der zuständige Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt der Antragsgegnerin, das Verfahren zur 146. Änderung des Flächennutzungsplans zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB einzuleiten. Das Verfahren werde dem in der Rechtsprechung entwickelten mehrstufigen Planungsprozess zur Ermittlung der sog. harten und weichen Tabuzonen folgen. Dabei sollten die im Urteil des erkennenden Gerichts vom 17. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE - zur 125. Änderung angesprochenen Punkte im Zuge der Neuaufstellung geprüft werden. Dies betreffe im Wesentlichen die Ermittlung und Bewertung der harten und weichen Tabukriterien. Einen wesentlichen Aspekt bei der Überprüfung bzw. der nun zu erfolgenden erneuten Ermittlung der harten und weichen Tabukriterien stellten insbesondere die Waldflächen, die Naturschutzgebiete sowie die im Regionalplan dargestellten Bereiche für den Schutz der Natur (BSN) dar. Waldflächen seien grundsätzlich nicht (mehr) als harte Tabuzonen einzustufen und sollten u. a. hinsichtlich ihrer Waldfunktion differenzierter betrachtet werden. Gleiches gelte auch für BSN, Naturschutzgebiete sowie Landschaftsschutzgebiete, bei denen eine Entlassung aus dem Landschaftsschutz oder die Erteilung einer Befreiung ausgeschlossen worden sei. Pauschale Pufferzonen zu Schutzgebieten, wie sie im Rahmen der 125. Änderung als weiche Tabuzonen vorgesehen worden seien, sowie das Mindestgrößenkriterium für potenzielle Vorrangzonen von 25 ha seien nun ebenfalls zu hinterfragen. Auf Basis der aktuellen Rechtsprechung seien für die nun beabsichtigte Aufstellung der 146. Änderung in einem ersten Schritt die harten Tabukriterien neu ermittelt und zur Verdeutlichung in einem Plan dargestellt worden. In dieser Darstellung werde deutlich, welche Flächen grundsätzlich für eine Errichtung von Windenergieanlagen als Potenzialflächen geeignet seien (Weißflächen). Als Grundlage für die Ermittlung der auf den Potenzialflächen aufbauenden weichen Tabukriterien sei seitens der B.-GmbH eine artenschutzrechtliche Konfliktanalyse durchgeführt worden. In einem zweiten Plan würden die artenschutzrechtlich relevanten Flächen dargestellt, die als weiche Tabukriterien gewertet werden könnten. Die B.-GmbH habe die Waldflächen und Schutzgebiete im Stadtgebiet betrachtet und differenziert bewertet. Ferner seien bekannte flächendeckende Kartierungen windkraftempfindlicher Arten für eine Bewertung herangezogen worden. Für die Schutzgebiete seien die Datenblätter und Fachinformationen mit Blick auf windkraftempfindliche Arten ausgewertet worden und zusätzlich Nachweise windkraftempfindlicher Arten aus den letzten fünf Jahren hinzugezogen worden. Die Waldflächen im Stadtgebiet nähmen einen Anteil von 16 % der Gesamtfläche ein. Zu den waldarmen Kommunen zähle der Landesentwicklungsplan NRW alle Kommunen, deren Waldflächenanteil unter 20 % liege. Langfristiges Ziel sei es, den Waldanteil zu erhöhen.

Die Ergebnisse der auf dieser Grundlage erarbeiteten Potenzialflächenanalyse wurden dem Rat der Antragsgegnerin zur Sitzung am 17. Dezember 2020 (Sitzungsvorlage-Nr. 0338/20) im Rahmen eines Vorentwurfes der 146. Änderung, der insgesamt 13 Potenzialflächen enthielt, vorgelegt. Der Rat beschloss daraufhin die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit, der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange. Die frühzeitige Beteiligung fand in der Zeit vom 29. Dezember 2020 bis einschließlich 29. Januar 2021 statt. Zudem wurde am 14. Januar 2021 eine öffentliche digitale Informationsveranstaltung durchgeführt.

Nach Auswertung der im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung eingegangenen Stellungnahmen wurde der Entwurf der 146. Änderung überarbeitet und im Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Konversion in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Ausschuss für Umwelt, Klima und Mobilität am 25. Mai 2021 (Sitzungsvorlage-Nr. 0222/21) beraten. Während der Vorentwurf der 146. Änderung noch rund 834 ha Flächen als Konzentrationszonen vorgesehen habe, habe sich dieser Wert aufgrund der im Rahmen der

6

7

frühzeitigen Beteiligung eingegangenen Stellungnahmen auf nunmehr 708 ha deutlich verringert. Die seitens der Behörden und Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit vorgetragenen Hinweise und Anregungen führten zu Änderungen an den Potenzialflächen 1, 2, 3, 5, 6, 11 und 12 bzw. dem vollständigen Entfallen der Potenzialflächen 9 und 10. Die Flächen 4, 7, 8 und 13 seien unverändert geblieben. Der Indizwert zur Überprüfung, ob der Windenergie im Stadtgebiet substantiell Raum gegeben werde, betrage im Entwurf der 146. Änderung nun 10,1 % (Vorentwurf: 12,4 %). Auch wenn der Indizwert aufgrund der im Vergleich zum Vorentwurf reduzierten Flächenkulisse gesunken sei, werde der Windenergie weiterhin substantiell Raum gegeben. Zu dem so modifizierten Plankonzept wurde in der Zeit vom 7. Juni 2021 bis einschließlich 9. Juli 2021 die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt; zugleich erfolgte die Behörden- und Trägerbeteiligung nach § 4 Abs. 2 BauGB.

Am 9. September 2021 beschloss der Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Konversion die erneute Offenlage des wiederum geänderten Planentwurfs (Sitzungsvorlage-Nr. 0330/21). Maßgeblicher Hintergrund waren zum einen wesentliche Änderungen an der Potenzialflächenanalyse infolge der seitens der Bezirksregierung N. als zuständiger Landesluftfahrtbehörde und der F. O. GmbH (F.) geäußerten Bedenken gegen die Ausweisung der innerhalb der Platzrunde des Sonderlandeflugplatzes W. gelegenen Potenzialflächen 11 und 12 sowie die zwischenzeitliche Einführung eines Mindestabstands von 1.000 m zwischen Wohngebäuden und privilegierten Windkraftanlagen, gemessen von der Mitte des Mastfußes, durch das am 15. Juli 2021 in Kraft getretene Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen (BauGB-AG NRW). Diese von der Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB ausgenommenen Flächen seien in die Potenzialflächenanalyse bezogen auf die Mastmitte einer Windkraftanlage - in diesem Fall die Referenzanlage mit einem Rotordurchmesser von 100 m - mit 950 m als Basis für die Ermittlung der Konzentrationszonen berücksichtigt worden. Es werde jedoch weiterhin ein 1.000 m Vorsorgeabstand als weiches Tabukriterium und somit 50 m zusätzlich über die landesrechtliche Regelung hinaus im Rahmen der 146. Änderung berücksichtigt. Dies führe lediglich zu einer Verkleinerung der Potenzialfläche 13, weil die Bebauung von S. (Gemeinde Y.) nun mit 950 m berücksichtigt werde und nicht wie bislang mit einem 500 m Vorsorgeabstand für Misch-/Dorfgebiete. Nach Abzug dieser entprivilegierten Flächen stünden von den rund 17.945 ha Stadtgebiet 5.797 ha, nach Abzug der harten Tabukriterien faktisch nur 3.939,7 ha zur Verfügung. Der aktualisierte Entwurf der 146. Änderung stelle davon 648,5 ha Flächen als Konzentrationszonen dar. Der Indizwert betrage aufgrund der veränderten Voraussetzungen durch die Landesregelung zum Mindestabstand nunmehr 16,5 %. Die erneute öffentliche Auslegung und Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange erfolgte in der Zeit vom 27. September 2021 bis einschließlich 29. Oktober 2021.

8

Die Antragstellerin des (derzeit ruhenden) parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE erhob - über ihre Prozessbevollmächtigten, die vormals zugleich die Prozessbevollmächtigten der hiesigen Antragstellerin waren - in allen Phasen der Öffentlichkeitsbeteiligung Einwände gegen die vorgesehene Flächennutzungsplanung. Dabei rügte sie im Wesentlichen den Flächenausschluss im Bereich „Z.“ im Stadtteil Q. aufgrund artenschutzrechtlicher Bedenken im Hinblick auf den Rot- und Schwarzmilan, den Schwarzstorch sowie den Uhu, die nicht hinreichende Berücksichtigung der Repoweringinteressen der Betreiber von Windenergieanlagen in der näheren Umgebung des Stadtteils Q. sowie die geplante Ausweisung der Potenzialflächen 10 bis 13, obwohl sich diese Flächen innerhalb der Platzrunde für den Motorflug des Flugplatzes V.-W. befänden. Es sei auch zu bezweifeln, dass die Planung der Nutzung von Windenergie substantiell Raum

9

gebe.

Der Eigentümer der im P.'schen Wald gelegenen (Potenzial-)Flächen, Herr G. von E., verwies in seinen Stellungnahmen vom 26. Januar 2021, 7. Juli 2021 und vom 28. Oktober 2021 darauf, dass sich der dortige Fichtenbestand durch ein Orkantief („Friederike“) im Jahr 2018 sowie durch erhebliche „Käfer- Kalamitätsschäden“ in den Folgejahren von etwa 50 ha auf etwa 5 ha reduziert habe. Diese Kalamitätsflächen seien nunmehr anders zu bewerten, als zu dem Zeitpunkt, als diese Flächen noch bewaldet gewesen seien; das Merkmal „der besonderen Schutzwürdigkeit des Waldes“ bedürfe einer Betrachtung im Einzelfall. Auf den Kalamitätsflächen der ehemaligen Fichtenreinbestände, die sich aufgrund hoher Windhöffigkeit ausgezeichnet für die Windenergie eigneten, könnten nach derzeitigem Planungsstand sechs Windenergieanlagen in einem zusammenhängenden Windpark entstehen, wobei die übrigen Laubwald- und Laubwaldmischbestände sowie Ausgleichsflächen hiervon ausdrücklich nicht betroffen seien. Er rege an, die Potenzialfläche 8 um diese Flächen zu erweitern bzw. für sie eine weitere Potenzialfläche auszuweisen. 10

In seiner Sitzung am 16. Dezember 2021 (Sitzungsvorlage-Nr. 0497/21) beschloss der Rat der Antragsgegnerin über die im Laufe des Planungsverfahrens eingegangenen Einwände und Stellungnahmen auf der Grundlage einer umfangreichen Abwägungsmatrix und im Anschluss die 146. Änderung des Flächennutzungsplans. Der Bürgermeister der Antragsgegnerin fertigte die beschlossene 146. Änderung am 20. Dezember 2021 aus. Die Bezirksregierung R. genehmigte sie am 15. März 2022. Diese Genehmigung machte die Antragsgegnerin am 23. März 2022 aufgrund einer Bekanntmachungsanordnung ihres Bürgermeisters vom 18. März 2022 im Amtsblatt der Stadt (Nr. 5/2022) öffentlich bekannt. 11

Die 146. Änderung stellt insgesamt neun Konzentrationszonen für die Windenergie mit einer Gesamtfläche von 648,5 ha dar und erweitert damit die bereits mit der 125. Änderung ausgewiesenen Vorrangzonen um etwa 100 ha. Die 146. Änderung soll wie bereits die - insoweit durch Urteil des erkennenden Gerichts vom 17. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE - für unwirksam erklärte - 125. Änderung des Flächennutzungsplans die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erzielen. 12

Die von der M. GmbH vom 1. Dezember 2021 erarbeitete und vom Rat der Antragsgegnerin beschlossene Planbegründung führt zusammengefasst aus, es sei angesichts der enormen Raumwirksamkeit von Windkraftanlagen und einer hohen Ansiedlungsdichte weiterhin Ziel der Antragsgegnerin, die Nutzung der Windenergie im Stadtgebiet räumlich zu steuern und auf städtebaulich verträgliche Standorte zu konzentrieren. Grundlage und Bestandteil der 146. Änderung sei eine Potenzialflächenanalyse, die sich mit Blick auf den in § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) geregelten Mindestabstand räumlich nur noch auf den verbleibenden Außenbereich ihres Stadtgebietes erstrecke, der nicht durch die Umsetzung des § 249 Abs. 3 BauGB (a. F.) entprivilegiert sei, und in der auf Basis der fortentwickelten Rechtsprechung harte und weiche Tabukriterien neu ermittelt und gewichtet worden seien. Dies gelte insbesondere für die im Urteil zur 125. Änderung thematisierten Aspekte der Planung. Ausgehend hiervon sei für die verbleibenden Flächen (Potenzialflächen) in einem weiteren Schritt eine Einzelfallabwägung unter Berücksichtigung der für und gegen die Ausweisung als Windkraftkonzentrationszone sprechenden Belange vorgenommen worden. Abschließend habe sich der Plangeber versichert, dass die verbleibenden, als Konzentrationszonen ausgewiesenen Bereiche der Nutzung der Windenergie substanziellen Raum gewährleisteten. Der Betrachtung insbesondere der harten und weichen Tabukriterien liege dabei eine „Referenzanlage“ mit einem Rotordurchmesser von 100 m und einer Gesamthöhe von 180 m zugrunde. 13

Vom Gebrauch harter Tabukriterien sei aufgrund der Empfehlungen des erkennenden Gerichts nur zurückhaltend Gebrauch gemacht worden. Zu den harten Tabukriterien zählten u. a. militärisch genutzte Flächen in ihrer tatsächlichen Flächenausdehnung sowie im Rahmen von Bebauungsplänen oder Planfeststellungsverfahren verbindlich festgesetzte Flächen für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Ausdrücklich nicht zu den harten Tabukriterien zählt die Begründung eine ausreichende Windhöffigkeit, weil im Stadtgebiet der Antragsgegnerin flächendeckend gute Windbedingungen vorherrschten, den Artenschutz, weil artenschutzrechtliche Konflikte mangels Kenntnis der konkreten Anlagentypen, Betriebsweisen und Anlagenstandorte auf Flächennutzungsplanebene regelmäßig nicht abschließend zu ermitteln seien und außerdem die Erteilung von Ausnahmen und Befreiungen von den Verbotstatbeständen auf Genehmigungsebene in Betracht komme, sowie naturschutzfachliche Schutzgebiete (insbesondere Naturschutzgebiete, Natura 2000-Gebiete, Bereiche zum Schutz der Natur gemäß Regionalplan), weil auch insoweit gegebenenfalls unter Einbeziehung von Vermeidungsmaßnahmen die Erteilung einer Befreiung nicht auszuschließen sei.

14

Zu den weichen Tabukriterien rechnet die Planbegründung u. a. einen Vorsorgeabstand von 1.000 m zu allgemeinen und reinen Wohngebieten gemessen ab der Rotorblattspitze, durch Regionalplanung als „Allgemeiner Siedlungsbereich“ (ASB) und als „Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche“ (GIB) festgelegte, aber noch nicht durch verbindliche Bauleitplanung oder reale Bebauung ausgenutzte Bereiche und - jeweils auf der Grundlage von differenzierten Bewertungen - ?Naturschutz- und FFH-Gebiete sowie Laub- und Laubmischwaldflächen. Diese seien das Ergebnis einer planerischen Abwägung, um potenzielle Konfliktsituationen zu vermeiden bzw. zu entschärfen und damit ein verträgliches Nebeneinander der unterschiedlichen Flächennutzungen auch langfristig zu gewährleisten. Im Hinblick auf den 1.000 m-Vorsorgeabstand sei zu berücksichtigen, dass der gewählte Abstand städtebaulich begründbar sein und im Ergebnis substanziellen Raum für die Windenergienutzung lassen müsse. Dieses Abwägungskriterium werde - anders als bei der bisherigen Planung (107. und 125. Änderung) - im gesamten Stadtgebiet einheitlich angewandt, auch bei echten Bestandssituationen (ausgenutzten Flächenpotenzialen), um dem weiteren Anlagenwachstum, der nochmaligen Ausdehnung der Windkraftkonzentrationszonen mit der 146. Änderung im Bereich der betroffenen Ortslagen und den besonderen Schutzbedürfnissen von Wohngebieten Rechnung zu tragen. Die Interessen von Anlagenbetreibern und Standorteigentümern, auch an der Wiedererrichtung von Anlagen, die hierdurch ihren Bestandsschutz verlören, würden insoweit zurückgestellt. Eine Beibehaltung der bisherigen Abgrenzung der Konzentrationszonen 6, 7 und 13 ermöglichte Repoweringmaßnahmen, die zu einer Verschärfung der Ungleichbehandlung der Bewohner am südlichen Ortsrand des Stadtteils Q. führten. Diese Abwägung zugunsten der Anwohner sei auch deshalb ausgewogen, weil mit der 146. Änderung gegenüber den Vorgängerplanungen letztlich insgesamt deutlich mehr Raum für Windenergie (außerhalb der 1.000 m-Vorsorgeabstände) im Stadtgebiet geschaffen werde und alle übrigen weichen Tabukriterien hinter den Vertrauensschutz, der durch die Änderung der bisherigen Konzentrationszonen geschaffen worden sei, zurückträten. Flächendeckend geprüft und einheitlich angewandt worden sei auch, ob eine Potenzialfläche für mehr als eine Windenergieanlage Raum biete. Aufgrund der Größe bzw. Leistungsstärke moderner Windenergieanlagen sei der Maßstab hier zurückhaltend anzulegen. Dies sei lediglich bei zwei Teilflächen nicht der Fall.

15

Die nach Abzug der harten und weichen Tabukriterien verbleibenden Potenzialflächen seien einer Einzelflächenprüfung im Hinblick auf der Windenergienutzung entgegenstehende konkurrierende Nutzungen unterzogen worden. So seien verschiedene bewaldete Flächen im

16

Umfeld der Potenzialfläche 5 und innerhalb der Potenzialfläche 7 (Ausschlussbereich A) nach aktuellem Zustand von einer Windkraftnutzung ausgenommen, weil sich hier zusammenhängender Laubwald mit einem erhöhten Biotopvernetzungspotenzial entwickle, und Nadelwald künftig nur noch kleinteilig vorzufinden sein werde. Der Landesbetrieb Wald und Holz NRW habe die bereits als Laubwald zu klassifizierenden Flächen in seiner Stellungnahme verortet. Im Bereich des Naturschutzgebiets „Steinbruch H.“ (Ausschlussbereich C) seien Restflächen der ehemaligen Potenzialfläche 9 zur Vermeidung einer Beeinträchtigung des Steinbruchbetriebs und aufgrund der von der unteren Naturschutzbehörde besonders hervorgehobenen Biotopverbindungsfunktion ebenfalls als so wertvoll eingeschätzt worden, dass hier eine Nutzung durch Windkraftanlagen unterbunden werden solle. Zahlreiche Potenzialräume (Ausschlussbereich D) wiesen verschärfte artenschutzfachliche Konflikte auf, die im Einzelnen ausführlich in der „Analyse der Raumnutzung von Rotmilanen und Schwarzstörchen zur Bewertung möglicher Vorsorgeradien im Umfeld von Brutstandorten sowie Ergebnisse von Einzelflächenprüfungen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan der Stadt V.“ der B.-GmbH aus August 2021 gewürdigt worden seien. Der artenschutzfachlichen Einschätzung seien umfangreiche fachliche und rechtliche Grundlagen vorangestellt. Hier werde bereits Bezug genommen auf den am 11. Dezember 2020 beschlossenen sog. Signifikanzrahmen, der im Auftrag der Umweltministerkonferenz des Bundes und der Länder erarbeitet worden sei und der von den Ländern in ihren Leitlinien bis Herbst 2022 berücksichtigt werden solle. Die dortigen Abstandsempfehlungen zu bestimmten windkraftempfindlichen Arten, die einen Anhaltspunkt für ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko darstellten, führten in der Einzelfallbewertung zum Ausschluss verschiedener Flächen für eine Windkraftnutzung. Aufgrund der neuen Erkenntnislage auch hinsichtlich tatsächlicher Raumnutzungen, z. B. durch den Schwarzstorch, hätten sich die bisherigen Abgrenzungen der Konzentrationszonen weitgehend bestätigt. Lediglich im südlichen Randbereich der Potenzialfläche 7 habe sich die ursprüngliche pauschale Annahme aufgrund eines Schwarzstorch-Horstes in der Detailanalyse nicht bestätigt, so dass es hier zu einer Erweiterung der Konzentrationszone komme. Im Einzelnen seien im Rahmen der vorsorgenden Abwägung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen Konfliktüberlagerungen u. a. für die Flächen D4 („P.“) aufgrund zweier Rotmilan-Reviere, eines Schwarzmilan-Reviere und dort vielfach beobachteter Waldschnepfen, sowie für die Flächen D6/D7 („Z.“) aufgrund der hier angesiedelten Schwarzstörche als Ausschluss für eine Nutzung durch Windkraftanlagen gewertet worden. Insoweit bestehe zum einen ein erhöhtes Kollisionsrisiko, zum anderen sei mit Störungen aufgrund von Schattenschlageffekten am Horst zu rechnen. Darüber hinaus seien auch hier Konflikte mit dem Rotmilan (aktuell keine Brut, aber deutliche revieranzeigende Verhaltensweisen) und dem Uhu (Brutnachweis) möglich. Ferner hätten im Zusammenhang mit der Platzrunde des Sonderlandeplatzes W. im Zuge des Planungsverfahrens Betreiber, Luftfahrtbehörde und Flugsicherung deutliche Hinweise darauf gegeben, dass in den Bereichen der Platzrunde, in denen der Sinkflug eingeleitet werde, jede zusätzliche Windkraftanlage ein Sicherheitsrisiko darstelle und den Flugbetrieb unmöglich machen könne. Diese offensichtliche Nutzungskonkurrenz führe zur Herausnahme der für den sicheren Flugbetrieb relevanten Flächen der Platzrunde aus den Potenzialflächen (Ausschlussbereich E).

Das Ergebnis der Prüfung harter und weicher Tabukriterien und entgegenstehender konkurrierender Nutzungen habe die bisher dargestellten Konzentrationszonen weitgehend bestätigt. Es komme allerdings zu Verkleinerungen der Konzentrationszonen 6, 7 und 13 aufgrund der nunmehr gleichermaßen für alle Ortsteile zugrunde gelegten entprivilegierten Zonen bzw. eines 1.000 m-Vorsorgeabstandes zu Wohngebieten als weiches Tabu. Durch Neubewertung verschiedener Tabukriterien bzw. Detaillierung der artenschutzfachlichen

Bewertungen komme es im Gegenzug zu einer Erweiterung der Konzentrationszonen 2 und 7. Die Gesamtfläche der Konzentrationszonen betrage nunmehr rund 648 ha - dies entspreche 16,5 % der im Außenbereich für privilegierte Windkraftanlagen zur Verfügung stehenden Fläche - und sei damit im Vergleich zu den 551 ha der 125. Änderung deutlich angewachsen. In der Gesamtschau sei davon auszugehen, dass mit der 146. Änderung das Erfordernis des substanziellen Raumes deutlich auf der sicheren Seite liegend erfüllt werde.

Am 22. März 2023 hat die Antragstellerin den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. 18

Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend: Der Normenkontrollantrag sei zulässig, insbesondere sei sie antragsbefugt, weil sie Nutzungsberechtigte der für ihre Planung notwendigen Grundstücksflächen sei und insoweit die erforderliche zivilrechtliche Verfügungsbefugnis innehabe. Dies ergebe sich aus dem erstmals mit Schriftsatz vom 26. Juni 2024 erwähnten und überreichten „2. Nachtrag zum Nutzungsvertrag zur Errichtung und zum Betrieb von Windenergieanlagen vom 18./29.12.2020 nebst 1. Nachtrag vom 28./31.01.2023“ vom 16./25. Mai 2024. Hinsichtlich der vertraglich gesicherten Grundstücke verfolge sie nachhaltig konkrete Nutzungsabsichten, wie der beim zuständigen Kreis V. zunächst von der K. GmbH & Co. KG gestellte und unter dem 16. April 2024 auf sie übertragene immissionsschutzrechtliche Genehmigungsantrag für die Errichtung und den Betrieb von drei Windenergieanlagen auf dem Gebiet der Antragsgegnerin belege. Im Falle eines positiven Ausgangs des Normenkontrollverfahrens werde sie ihr Vorhaben mit Nachdruck weiterverfolgen. So liege ihr beispielsweise mittlerweile für den betreffenden Anlagentyp eine schalltechnische Dreifachvermessung vor. Mit der im vorliegenden Verfahren angestrebten Unwirksamkeitserklärung der 146. Änderung lebte die allgemeine Privilegierung von Windenergieanlagen wieder auf mit der Folge, dass sich die von ihr geplanten Windenergieanlagen als planungsrechtlich zulässig erwiesen. Der Antrag sei auch begründet, weil die 146. Änderung an mehreren durchgreifenden Abwägungsfehlern leide. Das Plankonzept gehe fehlerhaft davon aus, die Errichtung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierter Windenergieanlagen sei wegen § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) in einer Abstandszone zu Wohngebieten von 1.000 m grundsätzlich ausgeschlossen und hierdurch der zu untersuchende Außenbereich verringert. Es sei vielmehr erforderlich gewesen, die von der genannten Vorschrift betroffenen Flächen entweder der Kategorie der harten oder der weichen Tabukriterien zuzuordnen. Zudem habe die Antragsgegnerin militärisch genutzte Flächen (konkret: Truppenübungsplatz A. und Standortübungsplatz „I.“) sowie im Rahmen von Bebauungsplänen verbindlich festgesetzte Flächen für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unzulässiger Weise als harte Tabukriterien bewertet. Darüber hinaus beinhalte das der 146. Änderung zugrundeliegende gesamträumliche Steuerungskonzept eine Reihe von weichen Tabukriterien, denen es an der notwendigen städtebaulichen Rechtfertigung mangle. Dies gelte namentlich für den Vorsorgeabstand von 1.000 m zu planungsrechtlich als Wohngebiet zu wertenden Flächen, der effektiv zusätzlich 50 m über die landesrechtliche Regelung des § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) hinausgehe, die durch die Regionalplanung als ASB- und GIB-Flächen festgelegten, aber noch nicht durch verbindliche Bauleitplanung oder reale Bebauung ausgenutzten Bereiche, den Ausschluss von Naturschutz- und FFH-Gebieten sowie von Laub- und Laubmischwald einschließlich des Umgangs mit den positiv dargestellten Konzentrationszonen der (gerichtlich hinsichtlich der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für unwirksam erklärten) 125. Änderung des Flächennutzungsplans. Auch die vorgenommene Einzelfallprüfung entgegenstehender konkurrierender Belange sei mangelbehaftet, weil das Plankonzept in verschiedener Hinsicht von unzutreffenden Annahmen und Einschätzungen ausgehe. Bezüglich der Flächen D1 bis D13 liege bereits eine grundsätzlich fehlerhafte Herangehensweise hinsichtlich der Beurteilung etwaiger artenschutzrechtlicher Konflikte zugrunde. Anstatt sich an dem für die 19

Antragsgegnerin verbindlichen Artenschutzleitfaden NRW zu orientieren, nehme das Plankonzept auf den von der Umweltministerkonferenz (UMK) am 11. Dezember 2020 beschlossenen sog. Signifikanzrahmen Bezug und ziehe die dort genannten Regelvermutungen heran. Hinsichtlich der Flächen D4 („P.“) und D6/D7 („Z.“) gehe das Plankonzept der Antragsgegnerin zu Unrecht von erheblichen artenschutzrechtlichen Konflikten aus. Zu rügen sei überdies, dass im Bereich des Naturschutzgebiets „Steinbruch H.“ (Ausschlussbereich C) Restflächen der ehemaligen Potenzialfläche 9 zur Vermeidung einer Beeinträchtigung dieses Steinbruchs und aufgrund einer Biotopverbindungsfunktion von der Antragsgegnerin fehlerhaft als so wertvoll eingeschätzt worden seien, dass hier eine Nutzung durch Windenergieanlagen unterbunden werden solle. Nicht nachvollziehbar sei auch der Umstand, dass verschiedene bewaldete Flächen im Umfeld der Potenzialfläche 5 und innerhalb der Potenzialfläche 7 (Ausschlussbereich A) nach aktuellem Zustand von einer Windenergienutzung ausgenommen worden seien. Schließlich sei der Umgang des Plankonzepts mit der Platzrunde des Sonderlandeplatzes W. (Ausschlussbereich E) nicht abwägungsfehlerfrei erfolgt. Sämtliche Mängel im Abwägungsvorgang seien auch beachtlich, da diese innerhalb der maßgeblichen Rügefrist von einem Jahr gegenüber der Antragsgegnerin geltend gemacht worden seien. Das Rügeschreiben der Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE vom 22. März 2023 wirke insoweit auch zu ihren Gunsten. Die genannten Mängel seien schließlich - soweit sie nicht ohnehin das Abwägungsergebnis betreffen - kausal im Sinne des § 214 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 BauGB.

Die Antragstellerin beantragt, 20

die 146. Änderung des Flächennutzungsplans „Konzentrationszonen für die Windenergie“ der Antragsgegnerin in der vom Rat am 16. Dezember 2021 beschlossenen Fassung, bekanntgemacht im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 23. März 2022, für unwirksam zu erklären, soweit damit die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeigeführt werden sollen. 21

Die Antragsgegnerin beantragt, 22

den Antrag abzulehnen. 23

Sie macht im Wesentlichen geltend: Es bestünden weiterhin Bedenken an der Antragsbefugnis der Antragstellerin. Den nunmehr vorgelegten (Vertrags-)Unterlagen sei zu entnehmen, dass der ursprüngliche Vortrag der Antragstellerin, sie sei Nutzungsberechtigte von Flächen im „P.-schen Wald“ und werde einen Genehmigungsantrag für die Errichtung und den Betrieb von fünf Windenergieanlagen stellen, so nicht zutreffend gewesen sei. Zudem gehe sie davon aus, dass die vertragliche Übertragung der Nutzungsberechtigung auf die Antragstellerin zivilrechtlich unwirksam sei. Unabhängig davon sei der Normenkontrollantrag jedenfalls unbegründet. Mit ihrem Vortrag zu § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) verkenne die Antragstellerin die Grundlagen der Konzentrationsplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Das Rechtsinstitut der Konzentrationsplanung könne ausschließlich Nutzungen steuern, die nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB privilegiert seien. In den nach § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) entprivilegierten Bereichen finde dieses Steuerungsinstrumentarium dagegen von vornherein keine Anwendung. Für die Gemeinde bestehe hier weder ein Steuerungsbedürfnis für eine solche Planung noch die rechtliche Möglichkeit hierzu. Bei der Annahme harter Tabuzonen habe sie im Zuge der 146. Änderung besondere Zurückhaltung geübt. Die noch als harte Tabuzonen eingeordneten Bereiche seien bereits im Normenkontrollurteil des erkennenden Gerichts vom 17. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE - zur 125. Änderung sämtlich unbeanstandet geblieben. Dies gelte sowohl für militärisch genutzte Flächen - der Standortübungsplatz „I.“ und der Truppenübungsplatz A. 24

stunden sowohl aus rechtlichen als auch aus tatsächlichen Gründen für Windenergienutzung nicht zur Verfügung - als auch für durch Bebauungsplan festgesetzte Flächen für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Letztere dürfe die Gemeinde „als gesetzt“ behandeln. Anderenfalls müsste sie parallel zu jeder Windenergiekonzentrationsplanung sämtliche Bebauungspläne daraufhin hinterfragen, ob Festsetzungen durch Bebauungsplanänderungen zurückgenommen werden könnten, um Flächen für die Windenergie zu öffnen. Das gesamträumliche Plankonzept, das der 146. Änderung zugrunde liege, sei ordnungsgemäß abgewogen. Die weichen Tabukriterien seien städtebaulich gerechtfertigt. Der Vorsorgeabstand von 1.000 m zu reinen und allgemeinen Wohngebieten sei nicht wegen § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) überflüssig, weil er - entsprechend der gefestigten Rechtsprechung, wonach die Rotorblattspitzen innerhalb der Konzentrationszone liegen müssten - von der Rotorspitze aus gemessen werde und nicht ? wie in § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB-AG NRW (a. F.) geregelt - von der Mitte des Mastfußes. Dieser Vorsorgeabstand solle, wie bereits die Planbegründung hervorhebe, einer Qualitätsänderung des Landschaftsbilds im Umfeld von wohngenutzten Bereichen bzw. Gebäuden, die von Einzelnen als Belästigung empfunden werde, entgegenwirken. Zugleich solle damit sichergestellt werden, dass der besonders sensible Übergangsbereich zwischen Siedlung und Landschaft, der gemeinhin zum Wohnumfeld zähle (optisches Erleben, Möglichkeit der Naherholung), nicht durch Windenergieanlagen unmittelbar technisch überprägt werde. Beide Zwecke griffen in gleicher Weise gegenüber reinen und allgemeinen Wohngebieten. Die Einordnung der im Regionalplan der Bezirksregierung R. - Teilabschnitt V.-L. festgelegten ASB- sowie GIB-Flächen als jeweils weiches Tabukriterium sei gleichfalls nicht zu beanstanden. Die Kritik der Antragstellerin an der Bewertung von Naturschutz- und FFH-Gebieten verkenne bereits im Ausgangspunkt, dass das Plankonzept insoweit von einem weichen und gerade nicht von einem harten Tabukriterium ausgehe. Die Anforderungen richteten sich daher nach den allgemein anerkannten Kriterien, die bei der Annahme eines weichen Tabukriteriums erfüllt werden müssten: Sie müsse nachvollziehbar und sachlich gerechtfertigt und dürfe insoweit auch von Vorsorgeerwägungen getragen sein. Diese Anforderungen seien für die hier in Rede stehenden Schutzgebiete eingehalten. Sie, die Antragsgegnerin, habe alle Schutzgebiete, in denen ein hohes Konfliktpotenzial mit Windenergieanlagen zu erwarten sei, von einer Nutzung durch die Windenergie ausschließen wollen. Hinsichtlich der konkreten Begründung des Konfliktpotenzials habe sie auf die differenzierten Bewertungen in der „Auswertung der Schutzgebiete und Waldflächen im Stadtgebiet von V. im Zusammenhang mit WEA-empfindlichen Vogelarten“ der B.-GmbH aus April 2021 verwiesen. Diese Untersuchung sei eine hinreichende Abwägungsgrundlage. Die im Zusammenhang mit der Bewertung von Laub- und Laubmischwald als weiches Tabukriterium vorgebrachten Rügen der Antragstellerin überzeugten desgleichen nicht. Ebenfalls nicht zu beanstanden seien der Umgang mit den bereits in der 125. Änderung ihres Flächennutzungsplans dargestellten positiven Konzentrationszonen sowie die von ihr vorgenommene Einzelflächenabwägung in den Ausschlussbereichen A, C, D und E mit den dabei zugrunde gelegten Parametern namentlich des vorsorgenden Arten- und Biotop(entwicklungs)schutzes und der Belange des Luftverkehrs.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die ?Gerichtsakte dieses Verfahrens und des Verfahrens 22 D 179/22.NE sowie die dort beigezogenen Aufstellungsvorgänge der Antragsgegnerin Bezug genommen. 25

Entscheidungsgründe: 26

Der Senat hat mit Blick auf die (zugunsten der Antragstellerin als klarstellend gewerteten) Ausführungen der jetzigen Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin in der mündlichen 27

Verhandlung, bei dieser handele es sich um den Namen, unter dem Herr X. als Einzelunternehmer im Geschäftsleben auftrete, und nicht um eine eigenständige juristische Person, das Aktivrubrum entsprechend von Amts wegen berichtigt.

Der Antrag hat keinen Erfolg. 28

A. Ob der gegen die in den Darstellungen der 146. Änderung zum Ausdruck kommende planerische Entscheidung der Antragsgegnerin, mit der Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergie die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB an Standorten außerhalb der ausgewiesenen Flächen eintreten zu lassen, gerichtete und damit gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO analog statthafte Normenkontrollantrag, 29

vgl. hierzu nur BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018 - 4 CN 3.18 -, BVerwGE 164, 74 = juris Leitsatz 2 und Rn. 29 ff., m. w. N., 30

bereits mangels Antragsbefugnis der Antragstellerin nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO analog unzulässig ist, lässt der Senat im Ergebnis dahinstehen. Allerdings sind die von der Antragsgegnerin schon in der Antragserwiderung vom 11. September 2023 angesprochenen und auch nach der auszugsweisen Vorlage des entsprechenden Nutzungsvertrags aufrecht erhaltenen (Schriftsatz vom 1. Juli 2024) bzw. in der mündlichen Verhandlung bekräftigten Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Absicht der Antragstellerin, auf den von ihr in den Blick genommenen, nicht in ihrem Eigentum stehenden Grundstücken Windenergieanlagen errichten zu wollen, 31

vgl. zu den Anforderungen für die Annahme einer Antragsbefugnis in entsprechenden Konstellationen nur OVG NRW, Beschluss vom 17. Juni 2024 - 22 B 286/24.NE -, juris Rn. 8 ff., m. w. N., 32

nicht ohne Weiteres von der Hand zu weisen. Insoweit ist auf der Grundlage der (erst) mit Schriftsatz vom 26. Juni 2024 vorgelegten (Vertrags-)Unterlagen festzustellen, dass der Vortrag der Antragstellerin in der Antragsbegründung vom 29. Juni 2023 („Die Antragstellerin ist Nutzungsberechtigte mehrerer, südwestlich von V.-P. im P'schen Wald gelegener Grundstücksflächen und plant dort die Errichtung und den Betrieb von fünf Windenergieanlagen“), den sie auf den Einwand der Antragsgegnerin in der Antragserwiderung im Schriftsatz vom 29. September 2023 bekräftigt („Hinsichtlich der angezweifelte(n) Verfügungsbefugnis machen wir nochmals darauf aufmerksam, dass die Antragstellerin selbstredend mit dem Eigentümer der Standorte, auf denen WEA realisiert werden sollen, einen zivilrechtlichen Nutzungsvertrag abgeschlossen hat.“) (jeweilige Hervorhebung nur hier) und weitergehend ausgeführt hat, sie werde noch im Laufe des Oktobers einen entsprechenden Genehmigungsantrag für die Errichtung und den Betrieb von drei Windenergieanlagen beim Kreis V. stellen, objektiv unzutreffend war. Denn aus dem (erst) mit Schriftsatz vom 26. Juni 2024 vorgelegten „2. Nachtrag zum Nutzungsvertrag zur Errichtung und zum Betrieb von Windenergieanlagen vom 18./29.12.2020 nebst 1. Nachtrag vom 28./31.01.2023“ vom 16./25. Mai 2024 ergibt sich eindeutig, dass die Antragstellerin die von ihr behauptete Nutzungsberechtigung jedenfalls nicht vor dem 15. April 2024 innehatte. Auch der entsprechende immissionsschutzrechtliche Genehmigungsantrag wurde zunächst von der K. GmbH & Co. KG und nicht von der Antragstellerin gestellt. (Erst) mit Schreiben vom 16. April 2024 erfolgte gegenüber dem Kreis V. die Mitteilung, dass die Position als Antragstellerin im Genehmigungsverfahren hinsichtlich der drei Anlagen auf dem Gebiet der Antragsgegnerin auf die hiesige Antragstellerin übertragen worden sei. Ob dieser Verstoß gegen die prozessuale Wahrheitspflicht und die als „höchst vorsorglich“ (Schriftsatz vom 26. Juni 2024) bezeichnete und damit gegebenenfalls prozesstaktisch motivierte Übertragung der 33

„Position im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren“ auf die hiesige Antragstellerin dazu führt, dass objektive Zweifel an der Ernsthaftigkeit ihrer Planungsabsichten bestanden bzw. nach wie vor bestehen, und auf welchen Zeitpunkt es insoweit und damit für das Vorliegen der Antragsbefugnis maßgeblich ankommt - mithin die Frage, ob der Normenkontrollantrag als zulässig angesehen werden kann, obwohl die Antragstellerin jedenfalls bis zum Ablauf der Frist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO keinerlei Nutzungsrechte und offenbar auch keine erkennbaren eigenen Nutzungsabsichten hinsichtlich der von der 146. Änderung betroffenen Flächen hatte -, kann hier im Ergebnis indes ebenso dahinstehen wie die von der Antragsgegnerin in Zweifel gezogene zivilrechtliche Wirksamkeit der im April/Mai 2024 erfolgten Übertragung der Nutzungsberechtigung.

B. Denn der Normenkontrollantrag ist jedenfalls unbegründet. Die vom Rat der Antragsgegnerin am 16. Dezember 2021 beschlossene 146. Änderung ihres Flächennutzungsplans „Konzentrationszonen für Windenergie“ weist keine durchgreifenden beachtlichen Abwägungsmängel auf. 34

Die verfahrensrechtlichen Anforderungen an den Abwägungsvorgang ergeben sich aus den Vorgaben des § 2 Abs. 3 BauGB, wonach bei der Aufstellung der Bauleitpläne die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial), ermittelt und bewertet werden müssen. Sie decken sich mit denen, die die Rechtsprechung bezogen auf die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials aus dem Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB entwickelt hat. 35

Das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB, nach dem bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind, stellt inhaltliche Anforderungen an den Abwägungsvorgang und an das Abwägungsergebnis. Das Abwägungsgebot ist danach verletzt, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung Belange nicht eingestellt werden, die nach Lage der Dinge hätten eingestellt werden müssen, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb des so gezogenen Rahmens ist dem Abwägungserfordernis genügt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde im Widerstreit verschiedener Belange für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung des anderen Belangs entscheidet. 36

Bei der Planung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung mit den Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verlangt das Abwägungsgebot nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Entwicklung eines schlüssigen Gesamtkonzepts, das sich grundsätzlich, 37

vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Januar 2023 ? 4 CN 6.21 -, BVerwGE 177, 306 = juris, 38

auf den gesamten Außenbereich des Gemeindegebiets erstreckt. Die planerische Entscheidung muss nicht nur Auskunft darüber geben, von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird, sondern auch deutlich machen, welche Gründe es rechtfertigen, den übrigen Planungsraum von Windenergieanlagen freizuhalten. 39

Die insgesamt auf der Ebene des Abwägungsvorgangs angesiedelte Ausarbeitung eines Planungskonzepts vollzieht sich abschnittsweise. Im ersten Abschnitt sind diejenigen Bereiche als Tabuzonen zu ermitteln, die sich für die Nutzung der Windenergie nicht eignen. 40

Die Tabuzonen lassen sich in zwei Kategorien einteilen, nämlich in Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen aus tatsächlichen und/oder rechtlichen Gründen schlechthin ausgeschlossen sind (harte Tabuzonen), und in Zonen, in denen Windenergieanlagen zwar tatsächlich und rechtlich möglich sind, in denen sie aber nach den städtebaulichen Vorstellungen, die die Gemeinde anhand eigener Kriterien entwickeln darf, nicht aufgestellt werden sollen (weiche Tabuzonen).

Auf der ersten Stufe des Planungsprozesses muss sich die Gemeinde zunächst den Unterschied zwischen harten und weichen Tabuzonen bewusst machen und ihn dokumentieren. Bei den harten Tabuzonen handelt es sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts um Flächen, deren Bereitstellung für die Windenergienutzung an § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB scheitern würde. Danach haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Nicht erforderlich ist ein Bauleitplan, wenn seiner Verwirklichung auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen. Harte Tabuzonen scheiden kraft Gesetzes als Konzentrationszonen für die Windenergienutzung aus und sind so einer Abwägung zwischen den Belangen der Windenergienutzung und widerstreitenden Belangen (§ 1 Abs. 7 BauGB) von vornherein entzogen. 41

Demgegenüber sind weiche Tabuzonen zu den Flächen zu rechnen, die einer Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung zugänglich sind. Zwar dürfen sie anhand einheitlicher Kriterien ermittelt und vorab ausgeschieden werden, bevor diejenigen Belange abgewogen werden, die im Einzelfall für und gegen die Nutzung einer Fläche für die Windenergie sprechen. Ihre Ermittlung und ihre Bewertung sind aber gleichwohl der Ebene der Abwägung zuzuordnen. Weiche Tabuzonen sind disponibel, was sich daran zeigt, dass städtebauliche Gesichtspunkte hier nicht von vornherein vorrangig sind und der Plangeber die weichen Tabuzonen einer erneuten Betrachtung und Bewertung unterziehen muss, wenn er als Ergebnis seiner Untersuchung erkennt, dass er für die Windenergienutzung nicht substantiell Raum schafft. Der Rat muss die Entscheidung, eine Fläche als weiche Tabuzone zu bewerten, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass damit eine gesetzliche Privilegierung und damit den Eigentümern eine an sich gesicherte Nutzungsoption ohne Einzelfallprüfung entzogen wird, rechtfertigen. Dazu muss er aufzeigen, wie er die eigenen Ausschlussgründe bewertet, d. h. kenntlich machen, dass er - anders als bei harten Tabukriterien - einen Bewertungsspielraum hat, und die Gründe für seine Wertung offen legen. Diese Forderung ist mit dem abschließenden Abwägungsparameter rückgekoppelt, dass, je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen am Ende ausfallen, umso mehr das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen ist. 42

Dies bedeutet jedoch nicht, dass sich eine weitergehende gerichtliche Prüfung des Planungsprozesses erübrigen würde, wenn und soweit die Flächennutzungsplanung der Windenergie im Ergebnis substantiellen Raum einräumt. Damit würde die grundlegende, vom Gesetzgeber ausweislich der §§ 214, 215 BauGB anerkannte Unterscheidung zwischen Mängeln des Abwägungsvorgangs und Mängeln des Abwägungsergebnisses aufgehoben. Im Gegenteil ergibt sich aus dem vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten Prüfungsraster, dass die (erst) auf der vierten Stufe erfolgende Überprüfung, ob für die Nutzung der Windenergie substantiell Raum geschaffen wurde, einem ordnungsgemäßen Abwägungsprozess nachzufolgen hat, ihn aber nicht ersetzt. 43

Der Rat muss demgemäß unabhängig von der Bewertung des Ergebnisses seiner Rechtfertigungspflicht bezüglich der Wahl der weichen Tabus im oben genannten Umfang nachkommen. Anderenfalls scheitert seine Planung unabhängig davon, welche Maßstäbe an 44

die Kontrolle des Abwägungsergebnisses anzulegen sind, schon an dem fehlenden Nachweis, dass er die weichen Tabuzonen auf der Stufe der Abwägung (tatsächlich) in die Planung eingestellt hat.

Dies ist im Übrigen schon deshalb geboten, weil unabhängig von dem Endergebnis jede Bestimmung von Tabukriterien, wie bereits angesprochen, durch § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB konkret eröffnete und ihre Antragsbefugnis begründende Nutzungsoptionen für einzelne Eigentümer ausschließt. Dies lässt sich im Regelfall aber nicht allein damit rechtfertigen, dass einer ausreichend großen Zahl anderer Eigentümer diese Nutzungsoption erhalten bleibt. 45

Nach Abzug der harten und der weichen Tabuzonen bleiben nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sog. Potenzialflächen übrig, die für die Darstellung von Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan in Betracht kommen. Sie sind in einem weiteren Arbeitsschritt zu konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, das heißt, die öffentlichen Belange, die gegen die Darstellung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone für die Windenergienutzung sprechen, sind mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird. 46

Das Abwägungsergebnis ist schließlich darauf zu prüfen, ob mit der Planung der Windenergienutzung substanziell Raum gegeben wird. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Entscheidung, anhand welcher Kriterien sich diese Frage beantworten lässt, den Tatsachengerichten vorbehalten und verschiedene Modelle gebilligt, dabei jedoch eine gewisse Priorität für einen Flächenvergleich dergestalt erkennen lassen, dass der prozentuale Anteil der ausgewiesenen Vorrangflächen zu der nach Abzug der harten Tabukriterien verbleibenden Außenbereichsfläche als aussagekräftiger Ansatzpunkt gewertet werden kann. 47

Für die Rechtmäßigkeit der Flächenauswahl unter Abwägungsgesichtspunkten sind die Erwägungen maßgeblich, die tatsächlich Grundlage der Abwägungsentscheidung des Plangebers waren. Entscheidend für die gerichtliche Überprüfung der Abwägungsentscheidung sind damit in erster Linie die Verlautbarungen in der Begründung, die dem Flächennutzungsplan nach § 5 Abs. 5 BauGB beizufügen ist, ergänzt durch die Erwägungen, denen der Plangeber bei seiner abschließenden Beschlussfassung gefolgt ist. 48

Vgl. insgesamt zum Vorstehenden VerfGH NRW, Urteil vom 1. Dezember 2020 - VerfGH 10/19 -, ZNER 2021, 50 = juris Rn. 79 ff.; OVG NRW, ?Urteile vom 24. Februar 2023 ? 7 D 372/21.NE -, BauR 2023, 1069 = juris Rn. 55 ff., vom 10. Mai 2021 - 2 D 100/19.NE -, juris Rn. 68 ff., und vom 19. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE -, juris Rn. 48 ff., jeweils mit zahlreichen weiteren Nachweisen ?insbesondere zur Rechtsprechung des BVerwG. 49

Ausgehend hiervon sind der Antragsgegnerin keine durchgreifenden beachtlichen Abwägungsfehler unterlaufen. Im Einzelnen: 50

I. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin unterliegt es keiner rechtlichen Beanstandung, dass das der 146. Änderung zugrundeliegende Plankonzept die von § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW in der zum Zeitpunkt des Feststellungsbeschlusses (16. Dezember 2021) geltenden Fassung (a. F.) erfassten Flächen des Außenbereichs von vornherein ausgesondert hat, ohne danach zu fragen, ob es sich dabei um Tabuzonen handelt und bejahendenfalls welcher der beiden Kategorien sie zuzuordnen sind. 51

Nach Satz 1 der genannten, zwischenzeitlich aufgehobenen Vorschrift findet § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB auf Vorhaben, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, nur Anwendung, wenn diese Vorhaben einen Mindestabstand von 1.000 m zu Wohngebäuden in Gebieten mit Bebauungsplänen (§ 30 BauGB) und innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB), sofern dort Wohngebäude nicht nur ausnahmsweise zulässig sind, oder im Geltungsbereich von Satzungen nach § 35 Abs. 6 BauGB einhalten. Der Abstand bemisst sich nach § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB-AG NRW a. F. von der Mitte des Mastfußes bis zum nächstgelegenen Wohngebäude im Sinne des Satzes 1, das zulässigerweise errichtet wurde oder errichtet werden kann.

Mit der Einführung dieses landesrechtlichen Mindestabstands durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen vom 8. Juli 2021 (GV. NRW. Seite 891) hat der Landesgesetzgeber von der - zwischenzeitlich wieder außer Kraft getretenen - Länderöffnungsklausel in § 249 Abs. 3 BauGB in der Fassung des Gesetzes zur Vereinheitlichung des Energieeinsparrechts für Gebäude und zur Änderung weiterer Gesetze vom 8. August 2020 (BGBl. I Seite 1728; im Folgenden: BauGB a. F.) Gebrauch gemacht. Die Regelung des § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. diene nach den aus der Gesetzesbegründung ersichtlichen Intentionen und entsprechend der Vorgabe in § 249 Abs. 3 Satz 1 BauGB a. F. maßgeblich dazu, die Privilegierung von Windenergieanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB (a. F.) innerhalb des Mindestabstandsbereichs zu beseitigen mit der Folge, dass sich die planungsrechtliche Beurteilung in den davon erfassten Bereichen nach § 35 Abs. 2 BauGB richtete. 53

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 16. Mai 2023 ? 7 D 423/21.AK -, BauR 2023, 1353 = juris Rn. 81 f., unter Bezugnahme auf LT-Drs. 17/13426, Seite 12, und Beschluss vom 4. November 2020 - 8 B 1344/20 -, BauR 2021, 525 = juris Rn. 30 ff.; allgemein auch BVerfG, Beschluss vom 27. September 2022 - 1 BvR 2661/21 -, BVerfGE 163, 1 = juris Rn. 75; ferner Bay. VerfGH, Entscheidung vom 9. Mai 2016 ? Vf. 14-VII-14 u. a. -, NVwZ 2016, 999 = juris Rn. 120, 144 und 148 f.; Bay. VGH, Beschluss vom 28. Juli 2017 ? 22 ZB 16.2119 -, NVwZ-RR 2017, 1004 = juris Rn. 12 f.; Baars/Gatz, ZNER 2021, 462 (463); Scheidler, UPR 2020, 45 (45 f.); Decker, ZfBR 2015, 322 (329); a. A. ?Albrecht/Zschiegner, NVwZ 2015, 1093 (1099), denen zufolge § 249 Abs. 3 BauGB a. F. keine ?inhaltliche Relativierung der Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers bezwecke, sondern lediglich die Standortwahl innerhalb des Außenbereichs einschränke. 54

Die durch § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. bewirkte Entprivilegierung von im Außenbereich gelegenen Flächen hat (mittelbare) Auswirkungen auf die Konzentrationszonenplanung im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Zweck dieser Vorschrift ist es, den Gemeinden ein Steuerungsinstrument gegenüber den nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB im Außenbereich privilegiert zulässigen Vorhaben zu vermitteln, indem diese auf der Ebene der Flächennutzungsplanung die privilegierte Zulässigkeit der Vorhaben durch positive Standortzuweisung auf Teile des Außenbereichs beschränken können. 55

Vgl. hierzu im Einzelnen Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 35 Rn. 123 ff., m. w. N. (Stand der Kommentierung: Oktober 2022); OVG Rh.-Pf., Urteil vom 6. Oktober 2020 ? 1 A 11357/19 -, ZNER 2021, 175 = juris Rn. 133. 56

Mit dem Wegfall des Privilegierungstatbestands des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gemäß § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. entfiel folglich auch die Grundvoraussetzung für die Anwendbarkeit des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Das von der Rechtsprechung für die Konzentrationszonenplanung geforderte gesamträumliche Planungskonzept bezieht sich in einem solchen Fall daher nicht auf den gesamten Außenbereich, sondern nur noch auf 57

diejenigen Flächen des Außenbereichs, die außerhalb des Mindestabstands des § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. liegen. Demnach ist auch eine Zuordnung dieser Flächen zu einer der beiden Kategorien von Tabuzonen nicht erforderlich.

Vgl. Bay. VerfGH, Entscheidung vom 9. Mai 2016 - Vf. 14-VII-14 u. a. -, NVwZ 2016, 999 = 58
juris Rn. 170; Baars/Gatz, ZNER 2021, 462 (464); Decker, ZfBR 2015, 322 (329); unklar Mitschang/?Reidt, BauR 2014, 1232 (1236), die einerseits davon ausgehen, dass eine Steuerung in den landesrechtlichen Abstandsflächen nicht mehr möglich ist und sich daher die für die Ausübung des Planvorbehalts nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zur Verfügung stehende Flächenkulisse zwangsläufig verengt, andererseits aber die durch die Abstandsfestlegung in Anspruch genommenen Flächen als Tabukriterien im Sinne der Rechtsprechung des BVerwG einordnen, die bei der Flächenpotenzialbestimmung einer Vorwegausscheidung unterliegen; ebenfalls nicht eindeutig Albrecht/Zschiegner, NVwZ 2015, 1093 (1097 ff.), denen zufolge flächennutzungsplanerische Standortausweisungen innerhalb von landesrechtlichen Abstandsflächen nach § 249 Abs. 3 BauGB a. F. nicht mittels einer Konzentrationsflächenplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erfolgen könnten (1097 f.), die betroffenen Abstandsflächen aber zu harten Tabuzonen würden (1099); a. A. Grigoleit/Operhalsky/?Strothe, UPR 2020, 321 (324): weiches Tabukriterium; in diesem Sinne wohl auch Scheidler, in: Schrödter, BauGB, 9. Aufl. 2019, § 5 Rn. 125a.

Die weitergehende Annahme der Planbegründung, die „Altzonenregelung“ des § 2 Abs. 2 59
BauGB-AG NRW (a. F.) finde keine Anwendung, weil die 125. Änderung des Flächennutzungsplans durch das Urteil des erkennenden Gerichts vom 17. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE - hinsichtlich der angestrebten Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für unwirksam erklärt worden sei, weshalb es sich bei den dort ausgewiesenen Konzentrationszonen nicht um „Darstellungen für Zwecke des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB“ im Sinne des § 2 Abs. 2 BauGB-AG NRW (a. F.) handele, entspricht der Rechtsprechung des 7. Senats des erkennenden Gerichts,

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 28. Juni 2022 ? 7 B 304/22.AK -, BauR 2022, 132 60
= juris Rn. 30,

ist mithin zumindest vertretbar und wird auch weder von der hiesigen Antragstellerin noch von 61
der Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE (begründet) in Frage gestellt.

Da für die Abwägung nach § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB grundsätzlich die Sach- und 62
Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Flächennutzungsplan - hier: 16. Dezember 2021 - maßgebend ist, bleibt die zum 12. September 2023 erfolgte Aufhebung des § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW (GV. NRW. Seite 1112) bei der gerichtlichen Rechtmäßigkeitskontrolle der 146. Änderung des Flächennutzungsplans der Antragsgegnerin außer Betracht. Dabei braucht der Senat zu der in der mündlichen Verhandlung erörterten Frage, ob die davon betroffenen Flächen des Außenbereichs, die ausdrücklich nicht Gegenstand der Planung der Antragsgegnerin waren, nunmehr ebenfalls von der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB umfasst sind,

vgl. dazu, dass die Ausschlussflächen im Flächennutzungsplan nicht „dargestellt“ sind, weil 63
die Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB allein die (gewollte) gesetzliche Rechtsfolge der Konzentrationszonenplanung ist und sich nicht aus einer „negativen“, über § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB beachtlichen Darstellung im Flächennutzungsplan ableitet, BVerwG, Urteil vom 20. Mai 2010 - 4 C 7.09 -, BVerwGE 137, 74 = juris Rn. 12, wobei dies nichts daran ändert, dass es Sache der Gemeinde ist zu entscheiden, ob die

Darstellung von Flächen für die Windenergie die Wirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB entfalten soll, vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 2020 - 4 CN 2.19 -, BVerwGE 170, 26 = juris Rn. 19,

nicht abschließend Stellung zu nehmen. Denn selbst wenn man hiervon nicht ausginge, wäre die 146. Änderung entgegen der in der mündlichen Verhandlung geäußerten Auffassung der Antragstellerin nicht funktionslos geworden. Warum sie nicht mehr geeignet sein sollte, in ihrem übrigen und nach diesem Verständnis ausschließlichen Geltungsbereich zur städtebaulichen Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB weiterhin einen sinnvollen Beitrag zu leisten, 64

vgl. zu den (hohen) Anforderungen für die Annahme einer nachträglichen Funktionslosigkeit einer Bauleitplanung BVerwG, Urteile vom 29. April 1977 ? IV C 39.75 -, BVerwGE 54, 5 = juris Rn. 35, und vom 3. Dezember 1998 ? 4 CN 3.97 -, BVerwGE 108, 71 = juris Rn. 22, Beschluss vom 23. Januar 2003 - 4 B 79.02 -, ZfBR 2003, 385 = juris Rn. 7; BGH, Urteil vom 21. Januar 2022 ? V ZR 76/20 -, BGHZ 232, 252 = juris Rn. 43, 65

hat die Antragstellerin weder näher ausgeführt noch bestehen hierfür im Übrigen zureichende Anhaltspunkte. 66

Ohne Erfolg bleibt schließlich die erstmalig in der mündlichen Verhandlung erhobene Rüge der Antragstellerin, im Zusammenhang mit Außenbereichssatzungen sei der landesrechtliche Mindestabstand fehlerhaft angewandt worden. Ob dies tatsächlich der Fall ist, kann hier dahinstehen, denn ein etwaiger Abwägungsmangel wäre jedenfalls nach § 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB unbeachtlich geworden, weil er nicht wie erforderlich innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung der 146. Änderung gegenüber der Antragsgegnerin gerügt worden ist. Das Rügeschreiben der Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE vom 22. März 2023 verhält sich hierzu nicht; weitere Rügeschreiben liegen der Antragsgegnerin nicht vor, wie sie auf Nachfrage des Senats in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich bestätigt hat. 67

II. Die Einordnung militärisch genutzter Flächen (konkret: Truppenübungsplatz A. und Standortübungsplatz „I.“; dazu 1.) sowie durch Bebauungsplan verbindlich festgesetzte Flächen für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen (dazu 2.) als harte Tabuzonen ist rechtlich nicht zu beanstanden. 68

1. Die Kritik der Antragstellerin an dem Ausschluss der Flächen des Truppenübungsplatzes A. und des Standortübungsplatzes „I.“ greift nicht durch. Diese von den britischen Streitkräften militärisch genutzten Flächen sind der Planungshoheit der Antragsgegnerin entzogen und können von ihr daher schon aus rechtlichen Gründen nicht im Wege der Flächennutzungsplanung für eine Windenergienutzung zur Verfügung gestellt werden. 69

Gemäß § 1 Abs. 1 des Landbeschaffungsgesetzes (LBG) kann der Bund nach Maßgabe der Vorschriften dieses Gesetzes Grundstücke u. a. für Zwecke der Verteidigung (Nr. 1) und insbesondere auch zur Erfüllung der Verpflichtungen des Bundes aus zwischenstaatlichen Verträgen über die Stationierung und Rechtsstellung von Streitkräften auswärtiger Staaten im Bundesgebiet (Nr. 2) beschaffen. Die „Bezeichnung des Vorhabens“ nach § 1 Abs. 3 LBG, die den Schlussakt des in § 1 Abs. 2 LBG geregelten Planungsverfahrens bildet, ist gegenüber der davon betroffenen Gemeinde ein Verwaltungsakt, der unmittelbar in die gemeindliche Planungshoheit eingreift. Die für die in § 1 Abs. 1 LBG genannten Zwecke in Anspruch genommenen Flächen stehen für eine anderweitige Planung durch die Gemeinde nicht mehr zur Verfügung. 70

- Vgl. BVerwG, Urteile vom 14. Dezember 2000 ? 4 C 13.99 -, BVerwGE 112, 274 = juris Rn. 17 f., vom 28. Oktober 1993 - 4 C 15.93 -, NVwZ-RR 1994, 305 = juris Rn. 16, und vom 11. April 1986 ? 4 C 51.83 -, BVerwGE 74, 124 = juris Rn. 16 ff. 71
- Gleiches gilt für Grundstücke, deren Eigentümer der Bund ist und die - ohne die Durchführung eines Verfahrens nach § 1 Abs. 2 und 3 LBG - bereits zu einem früheren Zeitpunkt zulässigerweise von ausländischen Streitkräften für militärische Zwecke in Anspruch genommen worden sind. 72
- Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2000 ? 4 C 13.99 -, BVerwGE 112, 274 = juris Rn. 18. 73
- Hiervon ist in Bezug auf den Truppenübungsplatz A. und den Standortübungsplatz „I.“ auszugehen. Nach den unwidersprochen gebliebenen Angaben der Antragsgegnerin befinden sich beide Liegenschaften seit 1945 durchgehend im Besitz der britischen Streitkräfte und wurden demnach durch die ehemalige britische Besatzungsmacht in Anwendung von Besatzungsrecht während der Besatzungszeit requiriert. Über die zu militärischen Zwecken (bis zum 5. Mai 1955, 12 Uhr mittags) beschlagnahmten Liegenschaften wurde in Art. 48 des Vertrags über die Rechte und Pflichten ausländischer Streitkräfte und ihrer Mitglieder in der Bundesrepublik Deutschland (Truppenvertrag) vom 26. Mai 1952 (in der gemäß Liste II zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung; BGBl. II 1955, S. 301, 321) vereinbart, dass sie für die Dauer eines Jahres (also bis zum 5. Mai 1956) als nach den in Art. 37 des Truppenvertrags genannten deutschen Gesetzen (u. a. Landbeschaffungsgesetz vom 29. März 1935) unanfechtbar in Anspruch genommen gelten. An diese Inanspruchnahme knüpft wiederum Art. 48 des am 1. Juli 1963 in Kraft getretenen Zusatzabkommens zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages über die Rechtsstellung ihrer Truppen (NTS-ZA) vom 3. August 1959 (BGBl. II 1961 S. 1183, 1218) an. Nach Abs. 2 der Vorschrift gewährleistet die Bundesrepublik Deutschland, dass den Stationierungskräften diejenigen Liegenschaften, die ihnen im Rahmen der Bestimmungen des Truppenvertrags zur Benutzung überlassen worden waren und von ihnen auch künftig benötigt werden, für die Dauer des Bedarfs weiterhin überlassen bleiben (Globalüberlassung). Die vor dem 5. Mai 1955 erfolgten Beschlagnahmen militärisch genutzter Flächen dauer(te)n demnach sämtlich nach den vorgenannten Vorschriften als Inanspruchnahmen fort, solange sie von den jeweiligen Stationierungskräften nicht freigegeben werden (worden sind). Eine solche Freigabe der hier in Rede stehenden, von den britischen Streitkräften nach wie vor militärisch genutzten Flächen ist bislang nicht erfolgt (vgl. dazu das anlässlich der erneuten Behördenbeteiligung ergangene Schreiben der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vom 28. Oktober 2021 sowie in Bezug auf den Truppenübungsplatz A. die Antwort der Bundesregierung vom 6. Februar 2019, BT-Drs. 19/7558, S. 2). 74
- Zudem stehen sowohl die Flächen des Standortübungsplatzes „I.“ (vgl. wiederum das Schreiben der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vom 28. Oktober 2021 sowie <https://C..de/node/269> und <https://C..de/group/8>), als auch die auf dem Gebiet der ?Antragsgegnerin (konkret: Gemarkungen D. und Schloß J.) liegenden Flächen des - sich über das Gebiet von insgesamt sieben Städten und Gemeinden (R., U., V., T., TH., GR., Schloß IZ.) erstreckenden - Truppenübungsplatzes A. (vgl. die ? dem erkennenden Senat im Verfahren 22 D 150/22.AK zur Verfügung gestellte - Liegenschaftsüberlassungsvereinbarung über den Truppenübungsplatz „A.“ zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland vom 8./9. Juni 2016, dort die als Anlage 1 angehängte Flurstücksliste) sämtlich im Eigentum des Bundes. Selbst wenn es 75

insoweit auf den gesamten Truppenübungsplatz A. ankommen sollte, ergäbe sich in Bezug auf die Planungshoheit der Antragsgegnerin nichts anderes. Stehen - wie hier - die Lage und die Grenzen eines militärisch schon genutzten Areals nicht ernsthaft zur Diskussion, so erübrigt sich der Rückgriff auf das Instrument der räumlichen Festlegung gemäß § 1 Abs. 3 LBG. Ist insbesondere die Zugriffsmöglichkeit bloß punktuell eingeschränkt, so wird die Fortsetzung einer bereits in der Vergangenheit an einem bestimmten Standort ausgeübten und zugelassenen militärischen Nutzung hierdurch nicht von Grund auf in Frage gestellt.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2000 ? 4 C 13.99 -, BVerwGE 112, 274 = juris Rn. 30. 76

So lägen die Dinge hier. Denn ausweislich der bereits erwähnten Anlage 1 der Liegenschaftsüberlassungsvereinbarung vom 8./9. Juni 2016 stehen (gerade einmal) 9.911.864 m² des Truppenübungsplatzes A. nicht im Eigentum des Bundes. Gemessen an der Gesamtgröße von 117.685.760 m² fallen diese Flächen mit einem prozentualen Anteil von deutlich weniger als 10 % (konkret: etwa 8,42 %) folglich nicht erheblich ins Gewicht. 77

Angesichts der vorstehenden Ausführungen braucht nicht vertieft zu werden, ob das dargestellte Ergebnis bei Altrequisitionen wie hier - wie die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren ausgeführt hat - (auch) durch einen Erst-recht-Schluss aus den (allgemeinen) Vorschriften des Landbeschaffungsgesetzes oder - was nach Auffassung des Senats näherliegen dürfte - unmittelbar aus § 64 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 LBG hergeleitet werden kann, der die Fortdauer der vor dem 5. Mai 1955 erfolgten Beschlagnahmen von dort näher beschriebenen Grundstücken (u. a. Truppenübungsplätze, Flugplätze und ähnliche Vorhaben) durch die ehemaligen Besatzungsmächte als Inanspruchnahmen nach dem Landbeschaffungsgesetz anordnet. Ebenso wenig bedarf es näherer Ausführungen zu der zwischen den Beteiligten umstrittenen Frage, ob die Liegenschaften des Truppenübungsplatzes A. und des Standortübungsplatzes „I.“ auch in tatsächlicher Hinsicht für eine Windenergienutzung schlechterdings nicht Betracht kommen. In Bezug auf den Truppenübungsplatz A. ist der Senat hiervon wegen des sich über die gesamte Fläche erstreckenden Flugbeschränkungsgebiets ED?R 112 im Urteil vom 16. Februar 2024 - 22 D 150/22.AK - allerdings ausgegangen. 78

2. Entgegen der Annahme der Antragstellerin ist es rechtlich im Ergebnis nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin im Rahmen von Bebauungsplänen verbindlich festgesetzte Flächen für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen als harte Tabukriterien bewertet hat. 79

Die Konzentrationsflächenplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB erstreckt sich schon von Rechts wegen nicht auf Flächen, für die ein Bebauungsplan zumindest die Art der zulässigen baulichen Nutzung wirksam festsetzt. Die Gemeinde ist daher befugt, diese Flächen nicht den Maßstäben ihres gesamträumlichen Planungskonzepts zu unterwerfen. Auch die Konzentrationsflächenplanung für Windenergieanlagen findet ? wie jede Planung - nicht „auf freiem Felde“ statt, sondern darf einem bauplanungsrechtlich gesicherten Bestand Rechnung tragen. 80

Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Januar 2023 ? 4 CN 6.21 -, BVerwGE 177, 306 = juris Rn. 23; Nds. OVG, Urteil vom 13. Juli 2017 ? 12 KN 206/15 -, BauR 2017, 1953 = juris Rn. 31. 81

Zwar hat die Antragsgegnerin die durch Bebauungsplan verbindlich festgesetzten Flächen für ökologische Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen als harte Tabukriterien bewertet und damit in ihr gesamträumliches Konzept einbezogen. Selbst wenn man darin einen Fehler im Abwägungsvorgang erblickte, wäre dieser aber jedenfalls unbeachtlich, § 214 Abs. 1 Satz 1 82

Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 BauGB. Denn in der Sache besteht kein qualitativ erheblicher Unterschied zwischen der Einordnung als hartes Tabukriterium einerseits und der - auf einer vorgelagerten Ebene erfolgenden - Nichteinbeziehung solcher Flächen in das gesamträumliche Planungskonzept andererseits. Daher kann ausgeschlossen werden, dass die hier gewählte Vorgehensweise der Antragsgegnerin auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist.

III. Die Antragstellerin hat nicht aufgezeigt, dass der Antragsgegnerin auf der Ebene der weichen Tabukriterien ein beachtlicher Abwägungsfehler unterlaufen ist. 83

1. Dem im Plankonzept der Antragsgegnerin zugrunde gelegten Vorsorgeabstand von 1.000 m zu reinen und allgemeinen Wohngebieten fehlt es entgegen der Annahme der Antragstellerin nicht an der erforderlichen städtebaulichen Rechtfertigung. 84

Den Gemeinden ist es grundsätzlich gestattet, durch ihre Bauleitplanung bereits im Vorfeld der Abwehr schädlicher Umwelteinwirkungen eigenständig gebietsbezogen das Maß des Hinnehmbaren zu steuern und hierauf aufbauend auch relativ große Schutz- bzw. Pufferabstände um bestimmte Nutzungen zu definieren. Jenseits der erforderlichen hinreichenden städtebaulichen Rechtfertigung einer solchen an Vorsorgegesichtspunkten (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG) orientierten Planung, 85

vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 2002 ? 4 C 15.01 -, BVerwGE 117, 287 = juris Rn. 42; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11. Mai 2023 ? 14 S 1297/19 -, juris Rn. 91 f.; OVG S.-A., Urteil vom 14. September 2023 ? 2 K 123/21 -, ?juris Rn. 114 f., 86

ist indes eine nähere Differenzierung dann geboten, wenn der Planungsträger als Ergebnis seiner Untersuchung erkennt bzw. erkennen muss, dass mit der gewählten Methode der Windenergie nicht ausreichend substantiell Raum geschaffen wird. 87

Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Januar 2008 ? 4 CN 2.07 -, NVwZ 2008, 559 = juris Rn. 15 f.; OVG Schl.-H., Urteil vom 7. Juni 2023 ? 5 KN 42/21 -, juris Rn. 63. 88

Aus dem Vorbringen der Antragstellerin ergibt sich nicht, dass die Antragsgegnerin bei der Festlegung eines 1.000 m umfassenden Vorsorgeabstands zugunsten von allgemeinen und reinen Wohngebieten den ihr zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten hat. Die Antragsgegnerin hat den Vorsorgeabstand damit begründet, dass unabhängig von immissionsschutzrechtlichen Abstandsfragen (z. B. Lärm oder optisch bedrängende Wirkung) Windenergieanlagen eine weithin sichtbare technische Überformung und damit eine Veränderung des Landschaftsbildes darstellten. Im Umfeld von wohngenutzten Bereichen bzw. Gebäuden bedeute dies auch angesichts des fortlaufenden Anlagenwachstums eine Qualitätsänderung, die von Einzelnen auch als Belästigung empfunden werde. Durch den Vorsorgeabstand werde zugleich sichergestellt, dass der besonders sensible Übergangsbereich zwischen Siedlung und Landschaft, der gemeinhin zum Wohnumfeld zähle (optisches Erleben, Möglichkeit der Naherholung), nicht durch Windenergieanlagen unmittelbar technisch überprägt werde. Berücksichtigt werde auch, dass die betroffenen Anwohner auf der einen und die Windanlagenbetreiber auf der anderen Seite in diesen bereits aus der 125. Änderung des Flächennutzungsplans stammenden Abstand ein gewisses Planungsvertrauen hätten. Als Anknüpfungspunkt für Vorsorgeabstände seien nicht mehr Flächen (z. B. Wohnbauflächen aus dem Flächennutzungsplan) zugrunde gelegt worden, sondern tatsächlich vorhandene Gebäude oder, soweit Gebäude noch nicht vorhanden, aber durch Bebauungsplan oder gemäß § 34 BauGB zulässig seien, festgesetzte überbaubare Flächen oder sich aus der Nachbarbebauung ergebende Baukanten. Weil eine 89

Windenergieanlage nach ständiger Rechtsprechung vollständig, d. h. einschließlich des Rotors, innerhalb einer Windkraftkonzentrationszone liegen müsse, sei der Vorsorgeabstand von 1.000 m von der Rotorblattspitze der von ihr zugrunde gelegten Referenzanlage (Gesamthöhe 180 m, Rotordurchmesser 100 m) aus zu messen. Damit sei der von ihr gewählte Vorsorgeabstand nicht vollständig deckungsgleich mit dem in § 2 BauGB?AG NRW (a. F.) geregelten Vorsorgeabstand, der sich auf die Mitte des Mastfußes beziehe. Im Ergebnis komme daher bei reinen und allgemeinen Wohngebieten auf den landesgesetzlich entprivilegierten Bereich noch ein Rand von 50 m als weiches Tabu hinzu. Im Stadtgebiet verbleibe auch unter Berücksichtigung eines solchen Vorsorgeabstandes ausreichend Raum für die Nutzung der Windenergie.

Diese Begründung zeigt im Ergebnis noch hinreichend deutlich auf, dass die Antragsgegnerin 90 sich bei der Festlegung eines 1.000 m-Vorsorgeabstands zu reinen und allgemeinen Wohngebieten an § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB und damit an einem tragfähigen städtebaulichen Gesichtspunkt orientiert hat. Soweit die Antragstellerin eine Rechtfertigung dafür vermisst, warum der nach dem Plankonzept der Antragsgegnerin bezweckte Schutz der freien Landschaft vor einer weithin sichtbaren technischen Überformung im Sinne einer Veränderung des Landschaftsbildes nicht bereits durch den landesrechtlich vorgegebenen Vorsorgeabstand erreicht werden könne, sondern noch einmal um 50 m erhöht werden müsse, ergibt sich hieraus jedenfalls in der hier gegebenen Ausgangslage kein durchgreifender Abwägungsmangel. Zwar ist der Antragstellerin zuzugestehen, dass diese Erhöhung isoliert betrachtet wohl tatsächlich kaum hinreichend tragfähig begründet werden kann. Allerdings ist insoweit maßgeblich zu berücksichtigen, dass die Antragsgegnerin den 1.000 m-Vorsorgeabstand gerechnet ab Rotorblattspitze ? nach zum damaligen Zeitpunkt gefestigter Rechtsprechung,

vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2004 ? 4 C 3.04 -, BVerwGE 122, 117 = juris Rn. 40; 91 OVG NRW, Urteil vom 17. Januar 2019 ? 2 D 63/17.NE -, juris Rn. 136,

müssen auch die Rotorblattspitzen innerhalb einer Konzentrationszone liegen - von Anfang 92 an ihrer Planung zugrunde gelegt hat. Dass dieser mit den bereits benannten Vorsorgeaspekten und gerade nicht mit Immissionsschutz begründete Schutzabstand für sich genommen nicht gerechtfertigt wäre, hat weder die Antragstellerin geltend gemacht noch drängt es sich für den Senat im Übrigen auf. Einen allein als „richtig“ oder „ausreichend“ anzusehenden Abstand gibt es insoweit nicht, vielmehr ist dessen konkrete Bestimmung grundsätzlich in das (weite) planerische Ermessen der Gemeinde gestellt. Erkennt der Plangeber indes, dass er mit dem von ihm zugrunde gelegten Vorsorgeabstand der Windenergie nicht substantiell Raum verschafft, ist er - wie bereits ausgeführt - gehalten, die von ihm gewählte Vorgehensweise zu überprüfen und den gewählten Abstand gegebenenfalls zu verkleinern. Da die Planung der Antragsgegnerin mit der Ausweisung von rund 648 ha als Konzentrationszonen dem Gebot, der Windenergie substantiell Raum zu verschaffen, hinreichend Rechnung trägt (vgl. hierzu unter B. VI.), ist der von der Antragsgegnerin für ihr Gebiet für erforderlich gehaltene Vorsorgeabstand von 1.000 m ab Rotorblattspitze von ihrem planerischen Ermessen noch gedeckt und daher nicht zu beanstanden. Dies gilt jedenfalls mit Blick auf die von der Antragsgegnerin tragend herausgestellten Aspekte der technischen Überformung des sensiblen Übergangsbereichs zwischen Wohnnutzung und Außenbereich. Dass sie ergänzend mit dem Gesichtspunkt eines Vertrauensschutzes ein so nicht tragfähiges Argument angeführt hat - ein rechtlich schützenswertes und in der Abwägung berücksichtigungsfähiges Vertrauen in den Fortbestand einer wegen Planungsmängeln nichtigen (Flächennutzungs-)Planung kann es als solches nicht geben -, ändert hieran deshalb nichts.

Etwas anderes folgt hier auch nicht aus dem während des Aufstellungsverfahrens durch § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. eingeführten landesrechtlichen Abstand von 1.000 m, gerechnet ab der Mitte des Mastfußes. Weder dem Wortlaut noch dem Sinn und Zweck der genannten Norm oder der Gesetzesbegründung (LT?Drs. 17/13426, S. 14) sind irgendwelche Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass damit ein Maximalabstandswert für das gesamte Land eingeführt werden sollte, der nicht im Wege der Flächennutzungsplanung mit den Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB überschritten werden darf. 93

Im Zusammenhang mit der von der Antragstellerin unter Hinweis auf die unterschiedlichen Schutzansprüche im Hinblick auf Lärmimmissionen „am Rande“ bemängelten Gleichsetzung reiner und allgemeiner Wohngebiete hat bereits die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren zutreffend darauf hingewiesen, dass der hier in Rede stehende Vorsorgeabstand der Plankonzeption nach ausdrücklich nicht dem (vorsorglichen) Schutz gegen Lärmimmissionen zu dienen bestimmt ist. 94

2. Ohne Erfolg wendet sich die Antragstellerin gegen den Umgang der Antragsgegnerin mit den im Regionalplan für den Regierungsbezirk R. ? Teilabschnitt V.-L. (im Folgenden: Regionalplan) festgelegten ASB-Flächen. 95

Dies gilt letztlich schon deshalb, weil sämtliche der im Regionalplan dargestellten ASB-Flächen einschließlich eines - von der Antragsgegnerin aufgrund der zeichnerischen Ungenauigkeit der regionalplanerischen Darstellungen angenommenen - vorsorglichen Abstandspuffers von 150 m innerhalb des Mindestabstands nach § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. liegen und damit nach den vorstehenden Ausführungen unter B. I. von vornherein nicht dem von der Rechtsprechung für die Konzentrationszonenplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB geforderten gesamtäumlichen Planungskonzept unterfallen. Diese Feststellung ergibt sich - ungeachtet des insoweit nicht eindeutigen Vortrags der Antragsgegnerin in der Antragserwiderung vom 11. September 2021 (dort Seite 58 f.) - unzweideutig aus den Ausführungen auf Seite 16 der Planbegründung („Innerhalb der entprivilegierten 1.000 m Zone nach § 2 BauGB-AG NRW ist eine Ermittlung und Bewertung möglicher Tabukriterien nicht erforderlich, da § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB hier grundsätzlich keine Anwendung findet. Dies bedeutet, dass z. B. Allgemeine Siedlungsbereiche (ASB) als Ziel der Regionalplanung in V. als ein mögliches Tabukriterium nicht mehr erfasst werden, da nach entsprechender Prüfung dieser künftigen Siedlungsreserveflächen, für die der gesetzliche Vorsorgeabstand von 1.000 m nicht vorgesehen ist (beschränkt sich auf zulässige Wohnbebauung) auch unter Einbeziehung eines frei definierten zurückhaltenden Vorsorgepuffers (im Sinne eines weichen Tabukriteriums) innerhalb der entprivilegierten Zone liegen.“) unter Auswertung des einschlägigen Kartenmaterials (Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 einerseits, zeichnerische Darstellungen der ASB-Flächen im einschlägigen Regionalplan andererseits). Daher dürfte die Einbeziehung der ASB-Flächen als weiches Tabukriterium auf Seite 18 der Planbegründung auf einem Versehen beruhen und dem Umstand geschuldet sein, dass § 2 BauGB-AG NRW a. F. erst im Anschluss an die Offenlage (7. Juni 2021 bis einschließlich 9. Juli 2021) in Kraft getreten ist, das Plankonzept dies indes nicht in Gänze nachvollzogen hat. Hieraus ergibt sich allerdings kein erheblicher Mangel im Sinne des § 214 Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 BauGB, weil nach dem Vorstehendem ausgeschlossen werden kann, dass ein etwaiger Fehler bei der Bewertung der ASB-Flächen als weiches Tabukriterium Einfluss auf das Abwägungsergebnis hatte. 96

3. Inwiefern die Antragsgegnerin die im Regionalplan festgelegten GIB-Flächen nicht als weiche Tabukriterien einordnen durfte, erschließt sich dem Senat auf der Grundlage des Vortrags der Antragstellerin nicht und drängt sich auch im Übrigen nicht auf. Dabei kann im 97

Ergebnis dahinstehen, ob es sich dabei um ein Ziel der Regionalplanung im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 2 ROG handelt, was die Antragstellerin in Zweifel zieht. Denn die Antragsgegnerin hat die GIB-Flächen gerade nicht als hartes, sondern ausdrücklich als weiches Tabu eingeordnet und damit zu erkennen gegeben, dass sie eine eigene Abwägungsentscheidung trifft und nicht lediglich etwas von außen verbindlich Vorgegebenes nachvollzieht. Mit der Freihaltung der GIB-Flächen verfolgt die Antragsgegnerin das Ziel, diese langfristig einer gewerblichen Nutzung mit Arbeitsplätzen vor Ort zuzuführen (Seite 19 der Planbegründung). Dass es sich hierbei um einen hinreichend tragfähigen städtebaulichen Gesichtspunkt handelt, vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 8 Buchst. a und c BauGB, der die Einordnung als weiches Tabukriterium rechtfertigt, stellt auch die Antragstellerin nicht in Abrede.

4. Mit ihrer Kritik an dem Umgang der Antragsgegnerin mit den in ihrem Stadtgebiet gelegenen FFH-, Vogelschutz- und Naturschutzgebieten zeigt die Antragstellerin ebenfalls keine Abwägungsfehler auf. 98

Insoweit ist der Planbegründung vom 1. Dezember 2021 (Seite 21 f.) zu entnehmen, dass die genannten Landschaftsräume nicht pauschal aufgrund der formellen Unterschutzstellung, sondern auf der Grundlage einer Analyse hinsichtlich der Empfindlichkeit gegenüber Windenergieanlagen bzw. des erwarteten Konfliktpotenzials im jeweiligen Einzelfall als der Abwägung unterliegendes und damit als weiches Tabukriterium gewertet wurden. Dabei wurde zwischen den Ansprüchen des Naturraums auf Erhalt und Störungsfreiheit zur Wahrung der natürlichen Lebensgrundlagen und der Vielfältigkeit der Arten auf der einen Seite und dem Interesse an der Erzeugung erneuerbarer Energie durch Windkraftanlagen auch als Beitrag zum Klimaschutz auf der anderen Seite abgewogen. Im Sinne der ökologischen Vorsorge und vor dem Hintergrund, dass im Stadtgebiet ausreichend Raum für Windenergieanlagen vorhanden sei, sei die Abwägung zugunsten des Naturraums bzw. zur Wahrung wichtiger Lebensräume getroffen worden. Hinsichtlich der konkreten Begründung des Konfliktpotenzials verweist die Planbegründung auf die „Auswertung der Schutzgebiete und Waldflächen im Stadtgebiet von V. im Zusammenhang mit WEA-empfindlichen Vogelarten“ (im Folgenden: „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“) der B.-GmbH aus April 2021. Grundsätzlich seien alle hier aufgeführten schützenswerten Flächen (z. B. Naturschutzgebiete mit hohem Konfliktpotenzial, Reviere von windkraftsensiblen Arten) im Interesse des vorsorgenden Arten- und Gebietsschutzes (ohne zusätzliche Pufferflächen) berücksichtigt worden. 99

Dem setzt die Antragstellerin zunächst ohne Erfolg entgegen, die Antragsgegnerin hätte sich damit auseinandersetzen müssen, ob die (objektiven) Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme nach § 34 Abs. 3 BNatSchG respektive einer Befreiung nach § 67 Abs. 1 BNatSchG vorliegen, bzw. ob etwaige artenschutzrechtliche Konflikte auf der Ebene der Vorhabenzulassung durch Anordnung fachlich anerkannter Schutzmaßnahmen gelöst werden könnten. Mit dieser Forderung überspannt die Antragstellerin die rechtlichen Anforderungen für die Annahme eines weichen Tabukriteriums. Eine solche Vorgehensweise ist nach der ? von der Antragstellerin in Bezug genommenen - Rechtsprechung des erkennenden Gerichts letztlich zwingend, aber auch nur dann geboten, wenn die Gemeinde die genannten Schutzgebiete auf der Ebene der harten Tabukriterien ansiedeln möchte. Es ist indes kein einleuchtender Grund dafür ersichtlich, warum für ihre Rechtfertigung als weiche Tabukriterien identische rechtliche Maßstäbe gelten sollten. Dagegen spricht schon, dass harte und weiche Tabukriterien unterschiedlichen Rechtsregimen unterliegen. 100

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 16. Dezember 2019 - 4 BN 30.19 -, juris Rn. 8, und vom 30. Januar 2019 - 4 BN 4.18 -, BRS 87 Nr. 23 = juris Rn. 6. 101

Es geht hier gerade nicht um die objektive Unmöglichkeit der Errichtung von Windenergieanlagen, sondern um deren generalisierte Unerwünschtheit. Für diese planerische Wertungsentscheidung sind etwaige rechtliche Befreiungsmöglichkeiten indes ersichtlich nicht ausschlaggebend. 102

Dementsprechend darf die Gemeinde sensible Landschaftsräume auch ohne eine ins Einzelne gehende Befassung mit der konkreten Situation, wie sie für die Annahme eines harten Tabukriteriums erforderlich wäre, von der Windenergienutzung im Sinne eines weichen Tabukriteriums ausschließen, solange sie sich damit im Rahmen des Spielraums hält, den ihr das Abwägungsgebot auf dieser Ebene einräumt. 103

In diesem Sinne auch BVerwG, Urteil vom 20. Mai 2010 - 4 C 7.09 -, BVerwGE 137, 74 = ?juris Rn. 25; OVG Rh.-Pf., Urteil vom 16. Mai 2013 - 1 C 11003/12 -, BauR 2013, 1630 = juris Rn. 46. 104

Vor diesem Hintergrund spricht hier ganz Überwiegendes dafür, dass diese Kriterien auch bei einer vollständig pauschalen Betrachtung vertretbar allein wegen der sich aus der formellen Unterschutzstellung ergebenden besonderen Wertigkeit des Raumes als weiches Tabu hätten gewertet werden können. 105

Dass die Antragsgegnerin die Grenzen zulässiger Abwägung bei der Bewertung von FFH-, Vogelschutz- und Naturschutzgebieten als weiche Tabukriterien überschritten hätte, lässt sich unbeschadet dessen auch unter Berücksichtigung des Vorbringens der Antragstellerin nicht feststellen. Die Antragsgegnerin hat ihre Bewertung der FFH-, Vogelschutz- und Naturschutzgebiete ausdrücklich an einem von Vorsorgeaspekten getragenen Schutzkonzept ausgerichtet und insoweit neben dem Schutz des Erhaltungszustands maßgeblich auch die Entwicklungsperspektive dieser Gebiete jeweils unter besonderer Berücksichtigung ihrer (potenziellen) Bedeutung für windenergiesensible Vogelarten in den Blick genommen. In Bezug auf Naturschutzgebiete hat die Antragsgegnerin ein erhebliches artenschutzrechtliches Konfliktpotenzial (nur) dann angenommen, wenn dort in den letzten fünf Jahren (mindestens) eine windenergieempfindliche Vogelart nachgewiesen wurde (vgl. die zusammenfassende Tabelle 2-1 auf Seite 23 der „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“). Dies ist für den Senat nachvollziehbar und wird auch von der Antragstellerin im Kern nicht in Frage gestellt. Denn sie verweist in diesem Zusammenhang allein auf die (von der Antragsgegnerin - nach den vorstehenden Ausführungen zu Recht - nicht vorgenommene) Prüfung, inwieweit das angenommene erhebliche Konfliktpotenzial durch die Erteilung einer Befreiung gemäß § 67 Abs. 1 BNatSchG überwunden werden kann. Damit kann ? wie bereits ausgeführt - auf der Ebene der weichen Tabukriterien ein Abwägungsfehler für sich genommen aber nicht begründet werden. 106

Das von der Antragstellerin gerügte Ermittlungsdefizit in Bezug auf FFH- und Vogelschutzgebiete führt ebenfalls nicht auf einen Abwägungsfehler. Insoweit hat die Antragsgegnerin ein erhebliches artenschutzrechtliches Konfliktpotenzial angenommen, wenn in dem jeweiligen Datenbogen windenergieempfindliche Vogelarten aufgeführt sind, ohne dass ein entsprechender tatsächlicher Nachweis aus den letzten fünf Jahren vorgelegen haben muss (vgl. die zusammenfassende Tabelle 2-2 auf Seite 34 der „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“). Ausgehend von dem von der Antragsgegnerin verfolgten vorsorgenden Ansatz ist nicht ersichtlich, warum sie sensible Landschaftsräume, die nach ihrem Schutzzweck u. a. als möglichst störungsfreie bzw. -arme Lebensräume für windenergiesensible Arten - gerade auch mit einem zukunftsbezogenen Impetus - zu dienen bestimmt sind, nicht allein gestützt hierauf als Ausschlussflächen für die Windenergie einstufen darf. Für ihre gegenteilige Annahme benennt die Antragstellerin keine 107

nachvollziehbaren Gründe und zeigt damit keinen Abwägungsfehler auf.

108
Etwas anderes folgt hier auch nicht aus der Vorgehensweise der Antragsgegnerin, den „vorsorgenden Naturschutz“ auf den Flächen zurücktreten zu lassen, die in der ? hinsichtlich der Ausschlusswirkung für unwirksam erklärten - 125. Änderung ihres Flächennutzungsplans als Konzentrationszonen dargestellt waren und auf denen bereits Windenergieanlagen errichtet wurden. Ob damit überhaupt die als weiche Tabuzonen eingeordneten FFH-, Vogelschutz- und Naturschutzgebiete gemeint sein können, ist mit Blick darauf, dass die Antragsgegnerin diese in der Vorgängerplanung als harte Tabukriterien bewertet hatte, schon mehr als unwahrscheinlich. Jedenfalls kann aus den Ausführungen in der Planbegründung, es sei davon auszugehen, „dass für die errichteten Windkraftanlagen durch entsprechende Auflagen (Einrichtung von CEF-Maßnahmen, Abschalt Szenarien) die potenzielle Konfliktsituation gelöst werden konnte“ (dort Seite 22), nicht abgeleitet werden, dass die Antragsgegnerin das Kriterium des vorsorgenden Naturschutzes sachwidrig und damit in abwägungsfehlerhafter Weise nicht gleichmäßig im gesamten Stadtgebiet angewandt hat. Denn ihre Überlegungen waren an dieser Stelle zusätzlich durch das von ihr als „hervorgehoben“ bewertete „Interesse von Betreibern und Grundstückseigentümern an der Windenergienutzung in den Bestandszonen“ geleitet. Dass es sich dabei um einen abwägungserheblichen Belang,

109
vgl. hierzu z. B. OVG NRW, Urteil vom 6. März 2018 - 2 D 95/15.NE -, BauR 2018, 1214 = juris Rn. 245,

110
und damit um ein grundsätzlich sachgerechtes Differenzierungskriterium handelt, stellt die Antragstellerin dabei - zu Recht - ebenso wenig in Frage wie das von der Antragsgegnerin gefundene Ergebnis selbst.

111
5. Keinen rechtlichen Bedenken unterliegt ferner die Einordnung von Laub- und Laubmischwald als weiches Tabukriterium.

112
Ausgangspunkt dieser Bewertung ist die Feststellung, dass die Antragsgegnerin mit einem Waldanteil von (lediglich) 16 % inzwischen zu den waldarmen Kommunen in Nordrhein-Westfalen gehört (vgl. zu dieser Einordnung die Erläuterung zu Grundsatz 7.3-3 des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW)), weshalb es geboten erscheint, diesem Biotoptyp eine besondere Bedeutung zuzuordnen. Sodann hat das Plankonzept die mit Wald bestockten Flächen unter Hinweis auf die „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“ einer differenzierten Betrachtung unterzogen. Dabei wurden Laubwaldbestände, die dem Plankonzept zufolge eine besondere Bedeutung für Lebensgemeinschaften hätten, zu denen insbesondere auch windkraftempfindliche Arten gehörten, als weiches Tabu gewertet. Ebenso ist das Plankonzept mit Mischwaldbeständen verfahren, in denen Laubbäume die Hauptbaumart darstellen („Laubmischwälder“). Alle weiteren Waldbestände wurden nicht als weiches Tabukriterium gewertet, sondern der Ebene der Einzelfallprüfung zugeordnet.

113
Die hiergegen gerichteten Einwände der Antragstellerin greifen nicht durch. Inwieweit die dargestellte Vorgehensweise in sich nicht stimmig sein soll, erschließt sich dem Senat nicht. Denn das Plankonzept differenziert - worauf die Antragsgegnerin auch im gerichtlichen Verfahren hingewiesen hat - innerhalb der Gruppe der Laubwaldbestände gerade nicht danach, ob diese tatsächlich eine besondere Bedeutung für Lebensgemeinschaften haben, sondern geht hiervon im Sinne einer typisierenden Betrachtung für alle Laubwaldbestände aus. Dabei beruft es sich auf die sachkundige Einschätzung in der „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“, wonach Laubwälder eine besondere Bedeutung für gut und

vollständig ausgeprägte Lebensgemeinschaften hätten, zu denen insbesondere auch windenergieempfindliche Arten gehörten (dort Seite 61 f.). Mit dem beispielhaften Verweis auf windenergieempfindliche Arten wird zugleich deutlich, dass der Begriff der „Lebensgemeinschaften“ jedenfalls die Gesamtheit aller in einem Laubwald vorhandenen Vogelarten (Avifauna) umfasst und hier der Schwerpunkt der Betrachtung liegt. Einer weiteren Ausdifferenzierung dieses Begriffs bedurfte es entgegen der Annahme der Antragstellerin nicht. Es ist auch weder etwas dafür vorgetragen noch drängt es sich im Übrigen auf, dass die Antragsgegnerin nicht in der beschriebenen typisierenden Weise von einer besonderen Bedeutung aller auf ihrem Gebiet vorhandenen Laubwaldbestände ausgehen durfte.

Die Antragstellerin hat ferner nicht nachvollziehbar dargelegt, warum sich die 114
?Antragsgegnerin bei der Zuordnung der Waldbestände nicht - zumindest wie hier im Ansatz - auf (in Laub-, Nadel- und Mischwald aufgegliederte) Daten aus dem Amtlichen Topographisch-Kartographischen Informationssystem (ATKIS) des Landes Nordrhein-Westfalen mit Stand Oktober 2018 stützen durfte (vgl. Seite 58 der „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“). Diese Daten waren zum maßgeblichen Zeitpunkt der Beschlussfassung über die 146. Änderung des Flächennutzungsplans gerade einmal drei Jahre alt. Ohne gegenteilige ernst zu nehmende Hinweise kann nach allgemeiner Lebenserfahrung regelmäßig davon ausgegangen werden, dass innerhalb eines derart kurzen Zeitraums keine signifikante Waldumwandlung oder Veränderung des vorherrschenden Baumbestandes, jedenfalls nicht in Richtung Nadelwald, stattfindet. Dass solche Hinweise hier - abgesehen von dem „P.´schen Wald“, der folgerichtig einer Einzelfallbetrachtung teilweise schon auf dieser Ebene unterzogen wurde - vorlagen, denen die Antragsgegnerin nicht nachgegangen ist, lässt sich dem Vorbringen der Antragstellerin nicht entnehmen.

Ihre weitere Rüge, die Antragsgegnerin habe keine einheitliche Bewertung aller 115
Mischwaldbestände im Stadtgebiet vorgenommen, weil sich die Überprüfung in der „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“ auf diejenigen Mischwaldbestände beschränkt habe, die mit keinem (anderen) städtebaulichen Kriterium belegt seien, überzeugt im Ergebnis ebenfalls nicht. Ist der Ausschluss einer Fläche bereits durch ein (anderes) städtebauliches Kriterium gerechtfertigt, kann von Rechts und Abwägungs wegen auf sich beruhen, ob hinsichtlich derselben Fläche weitere Ausschlussgründe bestehen. Denn insoweit hätte ein etwaiger Abwägungsfehler jedenfalls keinen Einfluss auf das Abwägungsergebnis und wäre daher nicht kausal im Sinne des § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 BauGB. Allerdings geht mit einem derartigen methodischen Vorgehen das unbestreitbare Risiko einher, dass der angenommene (andere) Ausschlussgrund sich als nicht tragfähig erweist und das Plankonzept dann womöglich an einem (weiteren) beachtlichen Abwägungsfehler leidet.

Inwiefern das Plankonzept - wie die Antragstellerin weiter vorträgt - fälschlicherweise von 116
einer Bindung an das „Ziel“ 7.3-1 des LEP NRW ausgegangen sein könnte, erschließt sich dem Senat ebenfalls nicht. Vielmehr ergibt sich aus den einschlägigen Ausführungen auf Seite 22 f. der Planbegründung vom 1. Dezember 2021 und der dortigen Bezugnahme auf die Rechtsprechung des erkennenden Gerichts, insbesondere das sog. „Haltern-Urteil“ vom 22. September 2015 ? 10 D 83/13.NE -, unzweifelhaft das Gegenteil, nämlich dass eine Zielbindung auch aus der Sicht der Antragsgegnerin gerade nicht besteht.

IV. Die Antragstellerin hat mit ihrer Kritik im Zusammenhang mit dem Umgang des 117
Plankonzepts mit den positiv dargestellten Konzentrationszonen der (gerichtlich hinsichtlich

der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für unwirksam erklären)
125. Änderung des Flächennutzungsplans der Antragsgegnerin desgleichen keinen
Abwägungsfehler aufgezeigt.

In diesem Zusammenhang ist der Planbegründung vom 1. Dezember 2021 zu entnehmen, 118
dass die früheren Konzentrationszonen 6, 7 und 13 in Teilabschnitten mittlerweile in
Widerspruch sowohl zu der generellen Zielsetzung der Antragsgegnerin, zugunsten von
wohngenutzten Gebieten 1.000 m-Vorsorgeabstände vorzusehen, als auch zu der durch § 2
Abs. 1 BauGB-AG NRW (a. F.) bewirkten Entprivilegierung stünden. Auch für den Fall, dass
die genannten Konzentrationszonen vom Geltungsumfang der Ausnahmegesetzvorschrift in § 2
Abs. 2 BauGB-AG NRW (a. F.) erfasst sein sollten, wovon sie allerdings nicht ausgehe, habe
sie sich dagegen entschieden, diese unverändert in die 146. Änderung als
Konzentrationszonen zu übernehmen. Das zwischenzeitlich erfolgte Anlagenwachstum mit
immer größeren Anlagentypen von 250 m Gesamthöhe sowie die Wertung des § 2 Abs. 1
BauGB-AG NRW (a. F.) sprächen für die einheitliche Anwendung des Vorsorgeabstands von
1.000 m zu reinen und allgemeinen Wohngebieten. Dies habe konkret zur Folge, dass sich im
Umfeld des Stadtteils Q. die dort vorhandenen Konzentrationszonen 6, 7 und 13
verkleinerten. In der bisherigen Planung (107. und 125. Änderung des
Flächennutzungsplans) sei der Abstand aufgrund dort bereits errichteter bzw. genehmigter
Windenergieanlagen auf 750 m reduziert gewesen. Durch die gleichmäßige Anwendung des
1.000 m-Vorsorgekriteriums werde zugleich der Hinweis aus dem Normenkontrollurteil zur
125. Änderung aufgegriffen, wonach nicht ausgenutzte Flächenpotenziale keine wesentlichen
Bestandsschutzinteressen begründeten. Darüber hinausgehend werde der 1.000 m-
Vorsorgeabstand aber auch bei echten Bestandsschutzsituationen (ausgenutzten
Flächenpotenzialen) angewendet, um dem weiteren Anlagenwachstum, der nochmaligen
Ausdehnung der Windenergiekonzentrationszonen mit der 146. Änderung im Bereich der
betroffenen Ortslagen und den besonderen Schutzbedürfnissen von Wohngebieten
Rechnung zu tragen. Dadurch werde weiteren Verschlechterungen der Situation durch
Repowering-Vorhaben zu Lasten von Anwohnern in den Ortslagen vorgebeugt. Die Interessen
von Anlagenbetreibern und Standorteigentümern, auch an der Wiedererrichtung von Anlagen,
die ihren Bestandsschutz verlören, würden insoweit zurückgestellt. Bei den betroffenen
Bestandsanlagen, die nunmehr nicht mehr innerhalb einer Konzentrationszone stünden und
künftig dem Bestandsschutz unterfielen, handele es sich im Einzelnen um drei Anlagen im
nördlichen Randbereich der Konzentrationszone 13 und eine Anlage im südlichen
Randbereich der Konzentrationszone 6. Die Lage in unmittelbarer Ortsrandnähe der Ortslage
Q. begründe hier neben dem Ziel der Gleichbehandlung aller Wohnstandorte ein besonderes
Sicherungsbedürfnis gegenüber dem immer weiter voranschreitenden Höhenwachstum von
Windenergieanlagen. Den Vorgängerplanungen hätten insoweit deutlich niedrigere
Anlageklassen zugrunde gelegen, wobei ein Ende der technischen (Höhen-)Entwicklung
nicht abzusehen sei. Eine Beibehaltung der bisherigen Abgrenzung der Konzentrationszonen
6, 7 und 13 ermöglichte Repowering-Vorhaben, was zu einer Verschärfung der
Ungleichbehandlung der Bewohner am südlichen Ortsrand Q. führte. Diese aufgrund der
bestehenden Bebauung reale Konfliktsituation solle vermieden werden. Die Abwägung
zugunsten der Anwohner sei aus Sicht des Rates auch deshalb ausgewogen, weil mit der
146. Flächennutzungsplanänderung gegenüber den Vorgängerplanungen insgesamt deutlich
mehr Raum für Windenergie (außerhalb der 1.000 m-Vorsorgeabstände) im Stadtgebiet
geschaffen werde. Alle übrigen weichen Tabukriterien, insbesondere der pauschale
Vorsorgeabstand zu Gebäuden im Außenbereich (500 m) und verschiedene landschaftliche
Kriterien, träten allerdings hinter den Vertrauensschutz zurück, der durch die Abgrenzung der
bisherigen Konzentrationszonen geschaffen worden sei. Insbesondere bei den aus dem
Artenschutz abgeleiteten weichen Tabukriterien sei davon auszugehen, dass mit der

Genehmigung der dort vorhandenen Windenergieanlagen Maßnahmen ergriffen worden seien, die Konflikte weitgehend ausgeräumt hätten.

Angesichts dieser ausführlich begründeten Erwägungen ist der Einwand der Antragstellerin, die Antragsgegnerin habe übersehen, dass das Interesse an einem Repowering ein abwägungserheblicher Belang sei, der in entsprechender Weise in der Planung zu berücksichtigen sei, kaum nachvollziehbar und wird im Übrigen durch ihren weiteren eigenen Vortrag entkräftet. Entsprechendes gilt hinsichtlich der Rüge, die Antragsgegnerin verkenne bei den explizit angesprochenen echten Bestandssituationen, dass der von ihr angenommene Schutzzweck des Vorsorgeabstands an dieser Stelle ersichtlich nicht mehr erreicht werden könne. Denn zum einen rechtfertigt das Plankonzept die Anwendung des 1.000 m-Vorsorgekriteriums im Bereich der Ortslage Q. ausdrücklich damit, dass „weiteren Verschlechterungen“ der derzeitigen Situation durch Repowering-Vorhaben, namentlich durch die Errichtung von im Vergleich zu den Bestandsanlagen höheren Neuanlagen, vorgebeugt werden solle. Zum anderen durfte die Antragsgegnerin jedenfalls nach der zum maßgeblichen Zeitpunkt des Feststellungsbeschlusses am 16. Dezember 2021 geltenden Sach- und Rechtslage davon ausgehen, dass diejenigen Bestandsanlagen, die außerhalb der mit der 146. Änderung dargestellten Konzentrationszonen liegen, in der Regel nicht repowert werden dürfen und nach Erreichen ihrer „Lebensdauer“ nach 20 bis 30 Jahren, 119

vgl. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/?abfall-ressourcen/produktverantwortung-in-der-abfallwirtschaft/windenergieanlagen-rueckbau-recycling-repowering>, 120

zurückgebaut werden (müssen). Warum die Antragsgegnerin hinsichtlich der Erreichung des von ihr angestrebten Zwecks die zukünftige Entwicklung nicht in ihre Überlegungen einstellen durfte, legt die Antragstellerin nicht plausibel dar. Mit ihrer Argumentation verkennt sie letztlich das Wesen der Planung. Der Plangeber muss sich nicht auf Fest- oder Fortschreibung des status quo beschränken, sondern darf auch die zukünftige Entwicklung im Blick haben. Insofern spricht im Ansatz nichts dagegen, Vorsorge für den Fall zu treffen, dass vorhandene Anlagen stillgelegt und abgebaut werden müssen. 121

Auf keinen Abwägungsfehler führt schließlich die Annahme der Antragstellerin, die Zurückstellung der abwägungserheblichen Repoweringinteressen der Anlagenbetreiber, deren Altanlage aufgrund der 146. Änderung des Flächennutzungsplans nicht mehr innerhalb einer positiv dargestellten Konzentrationszone liege, könne auch nicht mit der Erwägung gerechtfertigt werden, dass mit der vorliegenden Planung gegenüber den Vorgängerplanungen letztlich insgesamt deutlich mehr Raum für Windenergie (außerhalb der 1.000 m-Vorsorgeabstände) im Stadtgebiet geschaffen werde. Altanlagenbetreiber seien regelmäßig nur in der Lage, aufgrund bestehender Nutzungsverträge am Standort der Altanlage bzw. in dessen näherer Umgebung zu repowern, weshalb es ihnen wenig helfe, wenn an anderer Stelle im Stadtgebiet der Antragsgegnerin weitere Flächen für die Windenergie geschaffen würden. Diese Argumentation verkennt bereits ganz grundlegend, dass das Interesse der Betreiber von Altanlagen, diese im Sinne eines Repowering durch effizientere neue Anlagen zu ersetzen, keineswegs abwägungsfest, sondern (lediglich) in der Abwägung mit dem entsprechenden Gewicht zu berücksichtigen ist. 122

Vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Januar 2008 ? 4 CN 2.07 -, NVwZ 2008, 559 = juris Rn. 17; OVG NRW, Urteil vom 6. März 2018 ? 2 D 95/15.NE -, juris Rn. 247. 123

Hinzu kommt, dass es sich dabei - worauf bereits die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren hingewiesen hat - weder um das zentrale noch um das einzige Argument für die (partielle) Zurückstellung der Repoweringinteressen handelt. Zudem hat die Antragsgegnerin 124

beispielsweise im Rahmen ihrer Abwägung mit dem Einwendungsschreiben der Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE vom 9. Juli 2021 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Ausgrenzung vorhandener Windkraftanlagen aus den Konzentrationszonen aufgrund geänderter Tabukriterien im städtebaulichen Gesamtkonzept keinerlei Aussagen dazu mache, was in einem unbestimmten Zeitraum zu entscheiden sei, wenn ein Repowering anstehe. Die 146. Änderung verhindere dies nicht prinzipiell, weil für derartige Fälle das Instrument des Repowering-Bebauungsplanes zur Verfügung stehe. Ob diese Abwägung zwischen gleichmäßig angewandten Vorsorgeabständen und der Absicherung von Bestandanlagen zukünftig dem politischen Willen des Rates der Stadt entspreche, könne jetzt nicht vorweggenommen werden (vgl. Seite 90 der Unterlage „Anregungen der Öffentlichkeit – Offenlage in der Zeit vom 07.06.2021 bis einschließlich 09.07.2021“ = Bl. 4384 der Beiakte Heft 11 im parallelen Normenkontrollverfahren 22 D 179/22.NE – auf diesen Hinweis wird nachfolgend verzichtet). Im Übrigen stellt die hier in Rede stehende Konzentrationszonenplanung eine grundsätzlich von jedermann realisierbare Angebotsplanung dar. Deshalb bleibt es auch den von der Antragstellerin in den Blick genommenen Altanlagenbetreibern, die zudem keine eigenständigen Einwände gegen die hier zur Prüfung gestellte Konzentrationszonenplanung erhoben haben, grundsätzlich unbenommen, sich mit den Eigentümern der in den ausgewiesenen Konzentrationszonen gelegenen Grundstücken über die Errichtung einer oder mehrerer Windenergieanlagen auf eben diesen Grundstücken zu verständigen.

Schließlich begründet auch der - unter Bezugnahme auf den Beschluss des Senats vom 17. Juni 2024 - 22 B 286/24.NE - erhobene Einwand der Antragstellerin in der mündlichen Verhandlung, die Antragsgegnerin habe im Zusammenhang mit der Berücksichtigung bisheriger Konzentrationszonen die weichen Tabukriterien nicht einheitlich angewandt, keinen beachtlichen Abwägungsmangel. In dem genannten Verfahren hat der Senat ausgeführt, dass ein Planungskonzept nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, das - entgegen der von der Rechtsprechung geforderten Unterscheidung zwischen harten und weichen Tabuzonen sowie von sich nach deren Abzug ergebenden Potenzialflächen - die planerische Darstellung von großflächigen Tabubereichen innerhalb von Potenzialflächen und auch nachfolgend innerhalb einer Konzentrationszone vorsieht, offensichtlich abwägungsfehlerhaft ist. 125

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 17. Juni 2024 ? 22 B 286/24.NE -, juris Leitsatz 2 und Rn. 40 ff. 126

So ist die Antragsgegnerin indes nicht vorgegangen, auch wenn - worauf die Antragstellerin in der mündlichen Verhandlung zutreffend hingewiesen hat - die Darstellung in der Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 auf den ersten Blick anderes suggerieren mag – am augenfälligsten im Bereich der potenziellen ? und nachfolgend letztlich auch ausgewiesenen - Konzentrationszone 4, die in der farblichen Darstellung nicht - wie für eine spätere Konzentrationszone an sich vorgesehen - weiß dargestellt ist, sondern in hellblau und damit als durch weiche Tabukriterien überlagert und vermeintlich ausgeschlossen erscheint. Insoweit ist aber bereits der Planzeichenerläuterung der Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 unter dem Punkt „Potenzialflächen“ selbst zu entnehmen, dass Überlagerungen mit weichen Tabuflächen aufgrund des höher bewerteten Bestandsschutzes möglich [sind], mit Ausnahme des Siedlungsflächenabstandes von 1.000 m, vgl. Begründung“. Damit wird ersichtlich Bezug genommen auf die ? vorstehend wiedergegebenen - Ausführungen auf den Seiten 24 ff. der Planbegründung vom 1. Dezember 2021, aus denen sich eindeutig ergibt, dass die Antragsgegnerin keine Konzentrationszonen ausgewiesen hat, die - gegebenenfalls mit Ausnahme innerhalb einer 127

Konzentrationszone liegender kleinteiliger, schützenswerter Strukturen (vgl. hierzu Seite 24 der Planbegründung) - großflächig von einem weichen (oder harten) Tabukriterium überlagert werden. Der Sache nach hat die Antragsgegnerin vielmehr jedes weiche Tabukriterium hinsichtlich seiner Wertigkeit betrachtet und es jeweils einzeln mit den Repoweringinteressen abgewogen. Diese abstrakte Bewertung ist dabei für das gesamte Stadtgebiet einheitlich und systemkonform auf der Ebene der weichen Tabukriterien erfolgt, wie sich nicht zuletzt daraus ergibt, dass die entsprechenden Ausführungen der Planbegründung den Abschluss des den weichen Tabukriterien gewidmeten Kapitels 7 bilden (Seite 26), während die Überlegungen zur Einzelfallbetrachtung auf der dritten Stufe dem nachfolgenden Kapitel 8 vorbehalten sind. Lediglich ergänzend sei darauf hingewiesen, dass ein anderes Vorgehen - die Berücksichtigung von Bestandsinteressen erst auf der Ebene der Einzelfallbetrachtung - schon deshalb nicht in Betracht gekommen wäre und von der Antragsgegnerin ersichtlich auch nicht angewandt worden ist, weil die entsprechenden Bereiche sonst auf der Ebene der weichen Tabus bereits endgültig ausgeschieden wären. Die Notwendigkeit, diese einer erneuten Prüfung zu unterziehen, hat die Antragsgegnerin gerade nicht gesehen, weil sie der Auffassung war, der Windenergie insgesamt mit ihrem Konzept substanziellen Raum gegeben zu haben. Dass sie insoweit (nur) dem 1.000 m-Vorsorgeabstand den Vorrang eingeräumt hat, bei allen übrigen weichen Tabukriterien die Interessen der Anlagenbetreiber und Grundstückseigentümer aber höher gewichtet hat, ist angesichts des dem Plangeber zustehenden planerischen Ermessens nicht zu beanstanden.

V. Ebenfalls keinen Abwägungsfehler begründet das Vorgehen der Antragsgegnerin, im Rahmen der Einzelflächenprüfung der Windenergienutzung entgegenstehenden konkurrierenden Nutzungen in den von der Antragstellerin allein gerügten Ausschlussbereichen A, C, D und E den Vorzug zu geben. 128

1. Ohne Erfolg bleibt zunächst die Rüge der Antragstellerin, es sei nicht nachvollziehbar, dass verschiedene bewaldete Flächen im Umfeld der Potenzialfläche 5 und innerhalb der Potenzialfläche 7 (Ausschlussbereich A) nach aktuellem Zustand von einer Windenergienutzung ausgenommen worden seien. 129

Zur Rechtfertigung des Ausschlusses führt die Planbegründung (dort Seiten 27 f.) aus, diese Flächen seien von einer Windenergienutzung ausgenommen worden, weil sich hier zusammenhängender Laubwald in einem erhöhten Biotopvernetzungspotenzial entwickle, und Nadelwald künftig nur noch kleinteilig vorzufinden sein werde. Der Landesbetrieb Wald und Holz NRW habe die bereits als Laubwald zu klassifizierenden Flächen in seiner Stellungnahme verortet. 130

Die Antragstellerin hält dem zunächst entgegen, aus der der Stellungnahme des Landesbetriebs Wald und Holz NRW vom 5. Februar 2021 beigefügten Karte ergebe sich, dass der als hochwertig deklarierte Laubwald lediglich einzelne kleinere Flächen betreffe und demnach nicht geeignet sei, den kompletten Ausschluss der mit A bezeichneten Waldflächen zu rechtfertigen. Diese Argumentation überzeugt bereits deshalb nicht, weil sie an dem eigentlichen städtebaulichen Rechtfertigungsgrund für den Flächenausschluss vorbeigeht. Denn aufbauend auf der Feststellung, dass die Antragsgegnerin mit einem Waldanteil von 16 % zu den waldarmen Kommunen in Nordrhein-Westfalen gehört, ging es ihr ersichtlich um die Absicherung der Entwicklungsmöglichkeit eines zusammenhängenden Laubwalds mit erhöhtem Biotopvernetzungspotenzial. Der Verweis auf die vom Landesbetrieb Wald und Holz NRW „bereits als Laubwald zu klassifizierenden Flächen“ und damit auf den Ist-Zustand dient dabei (lediglich) als Bekräftigung des von der Antragsgegnerin angenommenen - und von der Antragstellerin nicht begründet in Zweifel gezogenen - Entwicklungspotenzials. Dass 131

die Flächen selbst unter diesem Gesichtspunkt fehlerhaft ausgewählt worden sein könnten, ist weder geltend gemacht noch ersichtlich.

Die weitere, inhaltlich aber nicht näher plausibilisierte Beanstandung der Antragstellerin, eine ordnungsgemäße Abwägung der von der IG. GmbH in ihrer Stellungnahme vom 9. Juli 2021 genannten konkreten Nutzungsabsichten - Erweiterung der Potenzialfläche 5 im Norden auf das komplette Grundstück Flur 12, Flurstück 64 sowie im (Süd-)Osten auf die Grundstücke Flur 13, Flurstücke 112 und 95 (teilweise) - sei nicht erkennbar, trifft offensichtlich nicht zu. Denn die Antragsgegnerin hat sich ausweislich Teil 3 der Anlage zur Sitzungsvorlage-Nr. 0497/21 mit den in der genannten Stellungnahme vorgebrachten Argumenten auseinandergesetzt und begründet, warum sie nicht berücksichtigt werden könnten (dort Seite 98). Hierauf geht die Antragstellerin mit keinem Wort ein. 132

2. Die Antragstellerin wendet sich ferner erfolglos gegen den Ausschluss der Fläche C im Bereich des Naturschutzgebiets „Steinbruch H.“. 133

Die Antragsgegnerin bewertet diese Fläche zur Vermeidung eines Konflikts mit dem dortigen Steinbruchbetrieb und aufgrund der von der unteren Naturschutzbehörde (Kreis V.) besonders hervorgehobenen Biotopverbindungsfunktion (vgl. Schreiben vom 1. März 2021) als schutzbedürftig gegenüber Windenergienutzungen. 134

Soweit die Antragstellerin auf ihren Vortrag im Zusammenhang mit der Behandlung von im Rahmen von Bebauungsplänen festgesetzten Ausgleichsflächen als hartes Tabukriterium verweist, kann zur Vermeidung von Wiederholungen ebenfalls auf die hierzu ergangenen Ausführungen des Senats unter B. II. 2. Bezug genommen werden, zumal die hier in Rede stehenden Flächen offenbar ohnehin Bestandteil eines Planfeststellungsbeschlusses sind. 135

Ein Abwägungsfehler ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass die untere Naturschutzbehörde des Kreises V. in ihrer Stellungnahme vom 1. März 2021 die Möglichkeit einer Befreiung nach § 67 BNatSchG nicht generell ausgeschlossen hat. Mit ihrer dahingehenden Forderung, die der Sache nach die Annahme eines harten Tabukriteriums begründete, überspannt die Antragstellerin abermals die rechtlichen Anforderungen, die auf der Ebene der Einzelfallprüfung gelten. 136

Mit ihrem schlichten Verweis auf die Einwendungsschreiben der HY. AG vom 8. Juli 2021 und der Frau DM. vom 2. Juli 2021 zeigt die Antragstellerin desgleichen keinen Abwägungsfehler auf. Die Antragsgegnerin hat sich ausweislich Teil 3 der Anlage zur Sitzungsvorlage-Nr. 0497/21 dezidiert mit den in beiden Stellungnahmen jeweils geltend gemachten Nutzungsinteressen auseinandergesetzt und ausgeführt, warum sie an ihrer Entscheidung nichts ändern (dort Seite 80 und 101). Hiermit setzen sich Antragsbegründung und Rügeschreiben (wiederum) ihrerseits nicht ansatzweise begründet auseinander. 137

3. Der Vortrag der Antragstellerin zum Ausschluss der Flächen D aufgrund angenommener artenschutzrechtlicher Konflikte lässt insgesamt ebenfalls keinen beachtlichen Abwägungsfehler hervortreten. 138

a) Entgegen der Auffassung der Antragstellerin liegt dem Plankonzept zunächst keine grundsätzlich fehlerhafte Herangehensweise bei der Annahme und Bewertung artenschutzrechtlicher Konflikte in den Ausschlussflächen D1 bis D13 zugrunde. 139

Schon ihre diesbezügliche - nicht weiter begründete - Grundannahme, der „Artenschutzleitfaden NRW“ sei für die Antragsgegnerin rechtlich verbindlich, trifft jedenfalls 140

so nicht zu. Denn der per Runderlass in Kraft getretene Leitfaden „Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen“ des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (MULNV) und des Landesamts für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (LANUV) vom 10. November 2017 (im Folgenden: Leitfaden 2017) richtet sich ausweislich des zugehörigen Erlassschreibens des MULNV vom selben Tag (nur) an Kreise und kreisfreie Städte als untere Naturschutzbehörden und die Bezirksregierungen als höhere Naturschutzbehörden und beansprucht daher nur ihnen gegenüber eine grundsätzliche rechtliche Verbindlichkeit (dort Seite 39),

vgl. dazu auch OVG NRW, Urteil vom 27. Oktober 2022 - 22 D 243/21.AK -, NuR 2023, 130 = 141 juris Rn. 57,

nicht aber gegenüber der Antragsgegnerin als einer Großen kreisangehörigen Stadt, zumal 142 dann, wenn sie - wie hier - nicht als (weisungsgebundene) Behörde, sondern als Trägerin der kommunalen Planungshoheit agiert. Aufgrund dieses Verbindlichkeitsanspruchs auf der Ebene des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens sowie angesichts des Umstands, dass der Leitfaden 2017 nach der gefestigten Rechtsprechung des erkennenden Gerichts anerkannte fachliche Maßstäbe für die Ermittlung und Bewertung des artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials durch Windenergieanlagen enthält,

vgl. nur OVG NRW, Urteile vom 29. November 2022 - 22 A 1184/18 -, ZNER 2023, 53 = juris, 143 und vom 1. März 2021 - 8 A 1183/18 -, BauR 2021, 1105 = juris,

stellt es auf der Ebene der Flächennutzungsplanung lediglich regelmäßig keinen 144 Abwägungsfehler dar, wenn die planende Gemeinde unter Berücksichtigung der im Leitfaden 2017 enthaltenen Vorgaben ein (erhöhtes) artenschutzrechtliches Konfliktpotenzial annimmt und auf dieser Grundlage grundsätzlich für die Windenergie geeignete Standorte (Potenzialflächen) im Rahmen der Einzelfallprüfung ausschließt, zumal der Leitfaden 2017 konkrete Empfehlungen auch für die Flächennutzungsplanung gibt (dort z. B. Seiten 14 f., 24 ff. und 28 f.) und Planungsbehörden und Gemeinden ausdrücklich als „Zielgruppe“ benennt (dort Seite 4). Eine solche Vorgehensweise führt - worauf die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren zu Recht hinweist - jedenfalls regelmäßig nicht zu einer potenziell abwägungsfehlerhaften Überschätzung des abwägungsrelevanten artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials auf der Planungsebene. Maßstab ist und bleibt aber auch im Rahmen der im vorliegenden Verfahren allein in Rede stehenden Konzentrationszonenplanung, ob die Annahme eines artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials naturschutzfachlich vertretbar ist. Ein „Monopol“ auf die Beachtung dieses Maßstabes kommt dem nordrhein-westfälischen Artenschutzleitfaden indes nicht zu und wird von ihm auch nicht in Anspruch genommen. Dementsprechend ist es im Ausgangspunkt nicht zu beanstanden, wenn der Plangeber andere bzw. aktuellere Erkenntnisquellen (mit)heranzieht, wie es die Antragsgegnerin vorliegend mit dem sog. Signifikanzrahmen („Standardisierter Bewertungsrahmen zur Ermittlung einer signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos im Hinblick auf Brutvogelarten an Windenergieanlagen (WEA) an Land – Signifikanzrahmen“) der Umweltministerkonferenz vom 11. Dezember 2020 getan hat. Dies gilt hier umso weniger, als die „Analyse der Raumnutzung von Rotmilanen und Schwarzstörchen zur Bewertung möglicher Vorsorgeradien im Umfeld von Brutstandorten sowie Ergebnisse von Einzelflächenprüfungen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan der Stadt V.“ (im Folgenden: „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“) der B.-GmbH aus August 2021 formulierte Erwartung, der Leitfaden

2017 werde zeitnah („bis spätestens zum Herbst 2022“) an die Vorgaben im Signifikanzrahmen angepasst (dort Seite 5), jedenfalls zum Zeitpunkt des Feststellungsbeschlusses ohne weiteres plausibel war, auch wenn sich diese ministerielle Erwartung letztlich nicht bestätigt hat. Daher wäre selbst eine maßgebliche Orientierung am Signifikanzrahmen für sich genommen jedenfalls im Ansatz rechtlich nicht zu beanstanden.

b) Schon deshalb begründet der Einwand, die „gesamte artenschutzrechtliche Beurteilung und Bewertung“ sei fälschlicherweise auf den Signifikanzrahmen und nicht auf den Leitfaden 2017 gestützt worden, keinen beachtlichen Abwägungsfehler. Dies gilt hinsichtlich des insoweit konkret adressierten Rotmilans letztlich schon deshalb, weil in der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ genau diejenigen Vorsorgeradien zugrunde gelegt wurden, die den Empfehlungen des Leitfadens 2017 entsprechen, und insoweit im Ergebnis keine Abweichung zum Signifikanzrahmen besteht, der es beim Rotmilan den Ländern überlässt, je nach Lebensraumausstattung einen Regelabstand von 1.000 bis 1.500 m festzulegen. Der Leitfaden 2017 sieht in Fußnote 5 auf Seite 24 ausdrücklich vor, dass bei „Konzentrationszonen [...] der entsprechende Radius als Puffer um den äußeren Rand der Potenzialfläche gelegt“ wird. Bezogen auf den Rotmilan gibt der Leitfaden 2017 einen Untersuchungsradius für das Bergland (kontinentale Region) von 1.000 m und für das Tiefland (atlantische Region) von 1.500 m vor (dort Seite 48). Dem entspricht die Vorgehensweise in der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ (dazu ausdrücklich Seite 7). So wird z. B. für die Fläche „P.“ ein Abstand von 1.500 m (vgl. Abbildungen 3-8 auf Seite 26 und 3-14 auf Seite 32), für die Flächen „W.“, „Z.“, „östlich NQ.“ (vgl. Abbildung 3-17 auf Seite 35), „Q. Nord“ (vgl. Abbildungen 3-19 auf Seite 38 und 3-20 auf Seite 39), „WO.“, „ZL.“ und „YX.“ (vgl. Abbildungen 3-22 auf Seite 41 und 3-23 auf Seite 42) hingegen ein Abstand von 1.000 m angenommen. Insoweit hat die Antragsgegnerin unter Bezugnahme auf eine kartografische Darstellung des LANUV,

abrufbar unter https://artenschutz.naturschutzinformationen.nrw.de/artenschutz/web/babel/media/biogeografischen_regi

im gerichtlichen Verfahren vorgetragen, ihr Gebiet befinde sich auf der Grenze zwischen der atlantischen und der kontinentalen Region und weise daher beide Gebietstypen auf (vgl. hierzu auch die Abbildung 2-1 auf Seite 11 des Umweltberichts zur 146. Änderung des Flächennutzungsplans aus November 2021), weshalb eine differenzierende Betrachtung erforderlich gewesen sei. Dieser Einordnung ist die Antragstellerin nicht (substanziell) entgegengetreten. Insbesondere hat sie nicht dargelegt, dass der „P.“-sche Wald“ zur kontinentalen Region gehören könnte.

Im Hinblick auf die von der Antragstellerin weiter angesprochenen Arten Schwarzstorch, Uhu, Waldschnepfe und Kiebitz bildete der Leitfaden 2017 - entsprechend ihrer diesbezüglichen Forderung - demgegenüber offenkundig die maßgebliche Beurteilungsgrundlage für die Annahme etwaiger artenschutzrechtlicher Konflikte. Im Zusammenhang mit dem Schwarzstorch wird in der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ angegeben, „Schwarzstörche [werden] im NRW-Leitfaden (MULNV und LANUV 2017) zwar als windkraftempfindlich, aber nicht als kollisionsgefährdet, sondern als vergrämungsempfindlich eingestuft (Regelfallvermutung)“ (dort Seite 12). Zum methodischen Vorgehen bei der Raumnutzungsanalyse der sog. Merschetaler Schwarzstörche wird ferner ausgeführt, dass dazu „in einem ersten Schritt alle in den Jahren 2017 und 2019 dokumentierten Schwarzstorchflüge in einem Radius von 3.000 m um den Schwarzstorchhorst (empfohlener Untersuchungsradius lt. Leitfaden) dargestellt“ werden (dort Seite 13). Demgegenüber findet sich insoweit kein Hinweis auf den Signifikanzrahmen; Entsprechendes gilt für den Uhu, die

Waldschnepfe und den Kiebitz. Hinsichtlich dieser Arten kann entgegen der Annahme der Antragstellerin auch kein widersprüchliches Vorgehen festgestellt werden. Dies gilt für die Waldschnepfe und den Kiebitz schon deshalb, weil sich der Signifikanzrahmen als Vollzugshilfe für die Bestimmung der „signifikanten“ Risikoerhöhung im Sinne des § 44 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG versteht und damit allein für die Beurteilung, ob ein Verstoß gegen das Verletzungs-/Tötungsverbot von Exemplaren einer europarechtlich geschützten Vogelart vorliegt. Der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ ist indes nicht zu entnehmen, dass Waldschnepfe und Kiebitz als kollisionsgefährdet eingestuft wurden. Dass beide Vogelarten windenergiesensibel im Sinne eines Meideverhaltens/einer Störungsempfindlichkeit sind (vgl. § 44 Abs. 1 Nr. 2 bzw. Nr. 3 BNatSchG), entspricht der Wertung des Leitfadens 2017 (dort z. B. Seiten 20, 41 und 43) und wird auch von der Antragstellerin nicht begründet in Zweifel gezogen. Im Zusammenhang mit dem Uhu überzeugt die Forderung der Antragstellerin, die Antragsgegnerin hätte sich im Rahmen ihrer artenschutzrechtlichen Bewertung mit der Beurteilung des Uhus im Signifikanzrahmen auseinandersetzen müssen, schon deshalb nicht, weil sie dessen Verbindlichkeit mit Verweis auf den Leitfaden 2017 rundheraus ablehnt. Zudem ist weder ersichtlich noch plausibel gemacht, dass die Wertungen des Leitfadens 2017 insoweit nicht mehr dem Maßstab der fachlichen Vertretbarkeit genügt haben könnten.

c) Der weitere Einwand der Antragstellerin, die artenschutzrechtliche Bewertung der Antragsgegnerin sei unvollständig und damit in fehlerhafter Weise erfolgt, weil nicht geprüft worden sei, ob etwaigen artenschutzrechtlichen Konflikten gegebenenfalls durch die Festlegung und Umsetzung fachlich anerkannter Schutzmaßnahmen begegnet werden könne, greift ebenfalls nicht durch – jedenfalls nicht in dieser Allgemeinheit. 149

Dabei ist für einen Flächenausschluss aufgrund einer angenommenen artenschutzrechtlichen Konfliktlage bereits grundsätzlich nicht die Abschätzung, geschweige denn die Feststellung erforderlich, dass die Realisierung von Windenergieanlagen auf einer konkret betrachteten Fläche von vornherein und in jedem Falle an artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen scheitert. Denn dann würde es sich der Sache nach um ein hartes Tabukriterium handeln. Daher ist auf der Ebene der Einzelfallprüfung, mithin der dritten Stufe des sich abschnittsweise vollziehenden Abwägungsprozesses, dem Abwägungsgebot genügt, wenn die Gemeinde den Ausschluss von für die Windenergienutzung geeigneten Flächen im jeweiligen Einzelfall nachvollziehbar anhand städtebaulicher Kriterien begründet, wobei die Bewertung und Gewichtung der zu berücksichtigenden Belange - wie bereits an anderer Stelle ausgeführt - grundsätzlich auch von Vorsorgeaspekten getragen sein kann. Insoweit bleibt es der Gemeinde unbenommen, in der planerischen Einzelabwägung einen strengeren, weil absoluten Maßstab zugrunde zu legen, als es die gesetzlichen artenschutzrechtlichen Verbots- und Schutznormen erfordern, insbesondere zwingt das Abwägungsgebot grundsätzlich nicht zu einer vertieften Prüfung, ob eine angenommene artenschutzrechtliche Konfliktsituation einer Vorhabenzulassung durch die Anordnung fachlich anerkannter Verminderungs- bzw. Vermeidungsmaßnahmen auf Genehmigungsebene nicht entgegensteht. 150

In diesem Sinne bereits OVG NRW, Urteil vom 17. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE -, juris Rn. 220. 151

Dies wäre allenfalls dann anders zu beurteilen, wenn sich eine effektive Bewältigungsmöglichkeit schon auf Ebene förmlich aufdrängte, die der Plankonzeption nicht widerspricht und bei der der Plangeber hinreichend sicher prognostizieren kann, dass sie von der - mit ihm nicht identischen - Genehmigungsbehörde auch umgesetzt wird. 152

- d) Die Antragstellerin hat mit ihrem Vorbringen auch nicht aufgezeigt, dass der ? von ihr allein konkret gerügte - Ausschluss der Flächen D4 („P.“; dazu aa)), D6 („westlich Z.“; ?dazu bb)) und D7 („Z.“; dazu cc)) auf einem individuellen und beachtlichen Abwägungsfehler beruht. 153
- aa) Den Ausschluss der Fläche D4 („P.“) rechtfertigt die Planbegründung mit der Überlagerung dieser Flächen durch zwei Rotmilan-Reviere und ein Schwarzmilan-Revier; zudem seien sie aufgrund der vorhandenen und sich derzeit entwickelnden Waldstrukturen Lebensraum von Waldschnepfen, die hier auch vielfach hätten beobachtet werden können. 154
- Dagegen wendet die Antragstellerin zunächst ohne Erfolg ein, in Bezug auf die beiden angenommenen Rotmilan-Reviere sei unzutreffend ein 1.500 m-Radius angesetzt worden. Wie bereits ausgeführt, differenziert der Leitfaden 2017 - in Übereinstimmung mit dem Signifikanzrahmen - hinsichtlich des maßgeblichen Untersuchungsradius/Vorsorgepuffers beim Rotmilan zwischen dem Tiefland (atlantische Region) und dem Bergland (kontinentale Region). Die Antragsgegnerin hat zudem - wie ebenfalls bereits dargestellt - unwidersprochen und unter Verweis auf die kartografische Darstellung des LANUV nachvollziehbar darauf hingewiesen, dass ihr Gebiet teilweise dem Bergland und teilweise dem Tiefland zugeordnet ist. Letzteres gilt ausweislich der genannten Darstellung für den südwestlichen Bereich des Stadtgebiets, in dem sich die Fläche D4 („P.“) befindet. Hiermit setzt sich die Antragstellerin nicht substantiiert auseinander und zieht die Annahme einer artenschutzrechtlichen Konfliktsituation im Zusammenhang mit dem Rotmilan als solche auch nicht durchgreifend in Zweifel. 155
- Entsprechendes gilt hinsichtlich der Waldschnepfe. Die Antragstellerin stützt sich insoweit zunächst auf einen vermeintlichen „Widerspruch“ zwischen den in der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ dargestellten Erkenntnissen der B.-GmbH (vgl. Abbildung 3-8 auf Seite 26) und den Meldedaten der Biologischen Station V.-A. e. V. (vgl. Abbildung 3-15 auf Seite 33). Dies überzeugt schon aus den von der Antragsgegnerin benannten Gründen nicht. Die Erkenntnisse der B.-GmbH beruhen auf 27 Sichtbeobachtungen an einem Abend am 27. Mai 2020 durch zwei Kartierer innerhalb einer halben Stunde (vgl. Seite 20 des zusammenfassenden Erläuterungsberichts „Bewertung von Schutzgebieten, Waldflächen und vorläufigen Potenzialflächen im Stadtgebiet von V. im Zusammenhang mit WEA-empfindlichen Vogelarten“ (im Folgenden: „Erläuterungsbericht Artenschutz“) der B.-GmbH aus November 2020). Inwiefern sich diese im Rahmen einer konkret auf die Waldschnepfe abgestimmten Untersuchung fachgutachterlich erhobenen Daten in Widerspruch setzen können zu anderweitig vorhandenen Untersuchungsdaten, wird von der Antragstellerin nicht ansatzweise plausibel dargelegt und ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass es sich um eine eher unauffällige und nachtaktive Vogelart mit „heimlicher“ Lebensweise handelt, die überdies „wellenhaft“ auftritt, auch im Übrigen nicht ersichtlich. 156
- Die Kritik der Antragstellerin an der Annahme eines Reviers der Waldschnepfe überzeugt vor diesem Hintergrund nicht. Insoweit führt die „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ - in Übereinstimmung mit den entsprechenden Hinweisen von Südbeck et al. (2005), Seite 337 - aus, es sei aufgrund der großen Aktionsradien der Art bei der Balz kaum möglich, ein einzelnes Revier innerhalb eines Waldes abzugrenzen. Um dennoch für die einzelnen Waldbereiche im P.´schen Wald ein Konfliktpotenzial ermitteln zu können, sei die strukturelle Ausprägung einzelner Waldflächen ergänzend in den Fokus genommen worden. Waldschnepfen bevorzugten große, nicht zu dichte Laub- und Mischwaldbestände mit gut entwickelter Kraut- und Strauchschicht sowie einer weichen, stochebfähigen Humusschicht. Dicht geschlossene Gehölzbestände und reine Fichtenwälder würden gemieden (dort Seite 26). Als Fazit wird sodann auf Seite 33 f. festgehalten: Da im 157

P.'schen Wald große naturnahe Waldflächenanteile vorhanden seien und in den letzten Jahren/Jahrzehnten in weiteren Teilflächen eine Umwandlung von Nadelwald in einen gestuften Laubwald stattgefunden habe, eigne sich der gesamte Gehölzbestand als Brutrevier für die Art. Dies bestätigten auch die Ergebnisse der vier untersuchten Waldflächen, die bisher noch als Nadelwald in den Landesdaten (ATKIS) dargestellt (gewesen) seien. Auch die im Norden des P.'schen Waldes eingestreuten Kalamitätsflächen hätten für die Waldschnepfe eine große Bedeutung. Somit sei der gesamte Wald als Brutrevier abgegrenzt worden.

Dieser detaillierten, auf Vor-Ort-Untersuchungen und den artspezifischen Verhaltensweisen der Waldschnepfe basierenden fachgutachterlichen Herleitung setzt die Antragstellerin nichts Substantielles entgegen. Ihre Annahme, allein aus Sichtungen zahlreicher balzender Waldschnepfen und einer grundsätzlichen Habitatsignung könne noch nicht mit der erforderlichen Sicherheit auf das Vorliegen eines Reviers geschlossen werden, wird nicht ansatzweise begründet, geschweige denn durch eine fachgutachterliche (Gegen-)Stellungnahme untermauert. Letztlich Gleiches gilt für den Verweis auf den im Leitfaden 2017 empfohlenen Untersuchungsradius von 300 m, bei dem es sich um einen „abgeschätzte[n] Meidebereich zu WEA“ (dort Seite 43) handelt. Inwiefern sich hieraus Rückschlüsse auf das Vorliegen eines Reviers ableiten lassen, erschließt sich dem Senat nicht und wird von der Antragstellerin auch nur begründungslos in den Raum gestellt. 158

Hinsichtlich der Forderung der Antragstellerin, die Antragsgegnerin hätte auch in den Blick nehmen müssen, inwieweit etwaigen artenschutzrechtlichen Konflikten im Hinblick auf die Waldschnepfe gegebenenfalls durch fachlich anerkannte Schutzmaßnahmen begegnet werden könne, ergibt sich bereits aus den vorstehenden Ausführungen, dass insoweit eine rechtliche Verpflichtung grundsätzlich nicht besteht und sich hier auch nicht ausnahmsweise aufdrängt. 159

bb) Ein beachtlicher Abwägungsfehler ist der Antragsgegnerin auch beim Ausschluss der Fläche D6 („westlich Z.“) nicht unterlaufen. 160

Ausweislich der Planbegründung vom 1. Dezember 2021 und der Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 erfolgte der Ausschluss der Fläche (allein) aufgrund der Störempfindlichkeit eines das Revier traditionell nutzenden Schwarzstorches gegenüber Schlagschattenimmissionen am Horst und im Horstumfeld. Es sei eine Beschattung vom 1. Februar bis 31. März eines Jahres und damit in einem Zeitraum einer möglichen Revierbesetzung ermittelt worden. Der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ ist diesbezüglich weiterführend zu entnehmen, der Schwarzstorchhorst im Bereich NQ. südöstlich des Stadtteils Q. sei seit dem Jahr 2016 erfolgreich zur Brut genutzt worden, auch im Jahr 2021 seien insgesamt drei Jungvögel flügge gewesen. Die Merschetaler Schwarzstörche hätten ihr Revier ausgebildet, obwohl 2016 im Umfeld zahlreiche Windenergieanlagen in Betrieb oder im Bau gewesen seien. Eine ganze Reihe dieser Anlagen unterschritten dabei sehr deutlich die im Helgoländer Papier getroffene Abstandsempfehlung von mindestens 3.000 m, so dass sich eine pauschale Vergrämung der Störche durch Windenergieanlagen in einem geringerem als dem empfohlenen Abstand im realen Verhalten der Tiere nicht bestätigt habe. Drehende Rotoren, Türme und Betriebslärm seien schon jetzt vorhanden, und zwar teilweise in Abständen von nur 900 bis 1.200 m. Im Zusammenhang mit der Bewertung möglicher Auswirkungen einer geplanten Windenergieanlage im Bereich Z. habe gezeigt werden können, dass trotz der bereits vorhandenen Windenergieanlagen durch den Bau und Betrieb zusätzlicher Anlagen Vergrämungen ausgelöst werden könnten, wenn besonders in der empfindlichen 161

Wiederansiedlungsphase der Störche nach der Rückkehr aus dem Winterquartier Schlagschatten den Horst träfe (dort Seiten 12 f.). Zur Ermittlung möglicher Schlagschatteneffekte südwestlich des Schwarzstorchhorsts seien iterativ zahlreiche fiktive Standorte von Windenergieanlagen (Gesamthöhe etwa 230 m) in unterschiedlichen Entfernungen und Himmelsrichtungen im Geoinformationssystem positioniert und für den Zeitraum 1. Februar bis 31. März untersucht worden, ob bei tief stehender Sonne Schlagschatten auf den Schwarzstorchhorst und das nahe Horstumfeld treffen würden. Dieser Zeitraum sei gewählt worden, weil die Rückkehr der Schwarzstörche aus dem Winterquartier offenbar immer früher erfolge (frühester belegter Termin in Deutschland 9. Februar). Auf der anderen Seite seien in den vergangenen Jahren die Merschetaler Störche immer in der zweiten Märzhälfte wieder aus der Überwinterung zurück gewesen. Als Ergebnis resultiere eine Fläche, innerhalb derer aus Vorsorgegründen zur Vermeidung von Schlagschatteneinwirkungen auf den Merschetaler Schwarzstorchhorst keine Windenergieanlagen errichtet werden sollten. Dabei sei klar, dass mögliche Schlagschattenimmissionen am Horst und im nahen Horstumfeld täglich immer nur für einen relativ kurzen Zeitraum auftreten würden. Aufgrund der besonderen Empfindlichkeit von Schwarzstörchen gerade in der Wiederansiedlungsphase nach der Rückkehr aus dem Winterquartier wären erhebliche Störungen aber auch schon durch kurze, im Extremfall sogar einmalige Schlagschattenimmissionen am Horst und im nahen Horstumfeld zu befürchten (dort Seiten 16 f.).

Auf dieser Grundlage ist die Annahme eines artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials in der gesamten Fläche D6 („westlich Z.“) für den Senat auch unter Berücksichtigung der dagegen gerichteten Einwände der Antragstellerin naturschutzfachlich (noch) hinreichend plausibel und im Rahmen der durch den planerischen Abwägungsspielraum der Antragsgegnerin begrenzten gerichtlichen Kontrolle im Ergebnis nicht zu beanstanden. 162

Die grundsätzliche Einordnung des Schwarzstorchs als eine störungsempfindliche und damit windenergiesensible Art entspricht den Vorgaben des Leitfadens 2017, erweist sich damit als naturschutzfachlich vertretbar und wird auch von der Antragstellerin nicht begründet in Zweifel gezogen. Entsprechendes gilt für den von der Antragsgegnerin im Ausgangspunkt zugrunde gelegten Untersuchungsradius von 3.000 m bezogen auf den Horstbaum. Soweit die Antragstellerin unter Bezugnahme auf die von Herrn Dr. YS. verfasste „Fachreplik – Betr: Stellungnahme der B. (2018) zum Normenkontrollverfahren Z. Windpark Verwaltungs GbR“ (im Folgenden: Fachreplik) vom 5. Januar 2019 vorbringt, dass „nach Auffassung aller Schwarzstorch-Experten Störwirkungen bzw. Scheueffekte niemals über einen Bereich von 1.000 m um eine Windenergieanlage“ (Seite 32 der Antragsbegründung vom 29. Juni 2023; vgl. auch Seite 13 der Fachreplik) hinausgingen, ist sie trotz entsprechender Nachfrage in der mündlichen Verhandlung jeden Nachweis für diese Behauptung schuldig geblieben; selbiges gilt für die Fachreplik des Herrn Dr. YS., die insoweit nicht einen Verweis auf fachwissenschaftliche Quellen enthält. Eine Bestätigung dieser Annahme findet sich namentlich nicht in dem von der Antragstellerin angeführten Urteil des Verwaltungsgerichts Minden vom 19. Februar 2020 - 11 K 1015/19 -. Diese ohnehin die Besonderheiten des dortigen Einzelfalls hervorhebende Entscheidung referiert lediglich die auch dort getätigte Aussage des Dr. YS. (juris Rn. 77), ohne sich ihr anzuschließen (juris Rn. 78), und akzeptiert wegen der örtlichen Besonderheiten und des zeitlich vor Inkrafttreten des Leitfadens 2017 liegenden Untersuchungszeitraums eine Beschränkung des Untersuchungsgebiets auf einen Umkreis von 1.500 m (und nicht 1.000 m) um die fragliche Windenergieanlage. Auch der erkennende Senat, der sich im Urteil vom 27. Oktober 2022 - 22 D 243/21.AK -, NuR 2023, 130 = juris, - an diesem Verfahren waren die Prozessbevollmächtigten der hiesigen Beteiligten ebenfalls beteiligt - intensiv und unter Hinzuziehung von Herrn Dr. EJ., LANUV, 163

mit den artspezifischen Verhaltensweisen des Schwarzstorchs beschäftigt hat, hat keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass ein Untersuchungsradius von 3.000 m für den Schwarzstorch, der im Übrigen in den „neuen“ Leitfaden 2024 übernommen wurde, zum Zeitpunkt des Feststellungsbeschlusses naturschutzfachlich nicht (mehr) vertretbar gewesen sein könnte.

Ebenso erfolglos bleibt die - im Zusammenhang mit dem Ausschluss der Fläche D7 („Z.“) 164 vorgetragene und in einem gewissen Spannungsverhältnis zum vorangehend behandelten Einwand stehende - Rüge, das Plankonzept zur 146. Änderung lasse erkennen, dass der als Abstandsempfehlung interpretierte generelle Radius von 3.000 m um den traditionellen Schwarzstorchhorst im NQ. nicht konsequent angewandt worden sei. Konkret sei nämlich eine Anpassung des Vorsorgeabstands für den Schwarzstorch in Q. im laufenden Verfahren dergestalt vorgenommen worden, dass dieser aufgrund entsprechender Eingaben im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung in Richtung Norden reduziert worden sei und die in Rede stehenden Grundstücke der beiden Einwender nicht mehr vom Vorsorgeabstand für den Schwarzstorch überlagert würden (vgl. die Schreiben der Antragsgegnerin an die Herren DP. und QB. vom 22. Dezember 2021, Bl. 5387 f. und 5389 f. der Beiakte Heft 14). Wie den vorstehenden Ausführungen zu entnehmen ist, hat die Antragsgegnerin den Flächenausschluss gerade nicht entscheidend mit dem pauschalen 3.000 m-Radius begründet (so aber noch der Vorschlag in der „Auswertung Schutzgebiete und Waldflächen“ aus April 2021), dieser diene vielmehr als Ausgangspunkt für eine konkret auf die „Merschetal“ Schwarzstörche bezogene Ableitung „begründete[r] Vorsorgeabstände unter Berücksichtigung der nachgewiesenen Raumnutzungen und zur Vermeidung von möglichen Vergrämungen durch Schlagschatten“ (vgl. Seite 13 der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ aus August 2021). Dazu wurden zum einen in den Jahren 2017 und 2019 dokumentierte Schwarzstorchflüge im Rahmen einer Raumnutzungsanalyse ausgewertet und darauf aufbauend Flächen ermittelt, in denen die Flugstreckenlängen (und damit nach der Systematik des gutachterlichen Vorgehens die Aufenthaltswahrscheinlichkeiten) überdurchschnittlich waren (vgl. dort Seiten 13 ff.). Zum anderen wurden - wie bereits ausgeführt - zahlreiche fiktive Standorte von Windenergieanlagen mit einer Gesamthöhe von etwa 230 m - als realitätsorientierte Basis hierfür dienten ersichtlich die Anlagenkonfigurationen der von der Antragstellerin in den Verfahren 22 D 179/22.NE und 2 D 63/17.NE konkret beantragten Windenergieanlage,

zum abwägungsgerechten Maßstab der vorrangigen Berücksichtigung einer konkret ins Auge 165 gefassten Nutzungsoption vgl. allgemein nur OVG NRW, Urteil vom 1. Februar 2022 ? 2 D 5/20.NE -, BauR 2022, 1287 = juris Rn. 104, m. w. N., -

in unterschiedlichen Entfernungen und Himmelsrichtungen im Geoinformationssystem 166 positioniert und für den Zeitraum 1. Februar bis 31. März die Flächen ermittelt, auf denen bei tief stehender Sonne Schlagschatten auf den Schwarzstorchhorst und das nahe Horstumfeld treffen würde (dort Seiten 16 f.). Ob die Antragstellerin in der vorliegenden Konstellation auch den pauschalen Untersuchungsradius von 3.000 m hätte zugrunde legen und die davon betroffenen Flächen, die jedenfalls die Potenzialflächen D6/D7 vollständig erfassen, sämtlich ausschließen können/dürfen, braucht der Senat daher nicht abschließend zu entscheiden.

Entgegen der Annahme der Antragstellerin war die Antragsgegnerin auch und gerade mit 167 Blick auf den von ihr verfolgten vorsorgenden Ansatz nicht gehalten, das hier konkret in Rede stehende Storchenpaar (ausnahmsweise) auch hinsichtlich des Schlagschattens als nicht störungsempfindlich anzusehen. Zwar ist mit Blick auf die vorliegenden Tatsachen - erstmalige Ansiedlung im Jahr 2016 während der Bauphase der Windenergieanlagen des

südlich des Horstbaums gelegenen Windparks XE.; Besetzung des Horsts auch nach dessen Inbetriebnahme in den Folgejahren bis einschließlich 2021; geringste Entfernung zwischen Horst und nächstgelegener Windenergieanlage von (lediglich) etwa 900 m - nicht von der Hand zu weisen, dass es sich jedenfalls nicht um besonders oder auch nur durchschnittlich stöempfindliche Exemplare handeln könnte/dürfte. Indes reichen diese Beobachtungen nicht aus, um von einer positiv gesicherten generellen Störungsunempfindlichkeit des konkreten Storchenpaars während des gesamten Aufenthalts im Brutrevier und gegebenenfalls gegenüber jedweder von Windenergieanlagen potenziell herrührenden Störung ausgehen zu können. Dies gilt namentlich für die sog. Reviergründungsphase, in der Schwarzstörche als besonders störungsempfindlich angesehen werden.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 27. Oktober 2022 ? 22 D 243/21.AK -, NuR 2023, 130 = juris 168
Rn. 107, unter Bezugnahme auf die Ausführungen von Herrn Dr. EJ., LANUV, in der dortigen mündlichen Verhandlung.

Hierauf aufbauend ist auch die weitere Annahme der Antragsgegnerin, im Vergleich zum 169
Windpark XE. würden Windenergieanlagen im Bereich der Fläche D6 („westlich Z.“) eine bislang noch nicht vorhandene Beeinträchtigungsqualität verursachen, für den Senat plausibel. Nach den von der B.-GmbH durchgeführten und von der Antragstellerin als solche nicht in Zweifel gezogenen Untersuchungen zur Ermittlung möglicher Schlagschatteneffekte würden Windenergieanlagen im Bereich der Fläche D6 („westlich Z.“) in den Monaten Februar und März bei tief stehender Sonne Schlagschatten auf den Schwarzstorchhorst und das nahe Horstumfeld werfen. Damit wäre aber gerade eine besonders sensible Phase betroffen. Im Zusammenhang mit dem von der Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE beantragten, im Bereich D7 („Z.“) gelegenen Vorhabenstandort (WEA Z.) wird in der „Stellungnahme zur geplanten Errichtung und zum Betrieb einer Windenergieanlage im Bereich Z. durch die Z. Windpark Verwaltungs GbR“ (im Folgenden: „Stellungnahme Z.“) der B.?GmbH aus September 2019 ausgeführt, die WEA Z. würde weiter westlich als alle anderen im nahen Umfeld des Merschetals befindlichen Windenergieanlagen errichtet und durch Schlagschatten eine neue Beeinträchtigungsqualität verursachen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass sich die Offenlandflächen im Bereich Z. in direkter westlicher Richtung vom Neststandort befänden. Bei tief stehender Sonne würde das Revierzentrum der Störche intensiven und andauernden Schlagschatteneffekten ausgesetzt. Solche Effekte würden naturgemäß besonders stark im Frühjahr vor der Belaubung des Buchenwaldes auftreten. Zu dieser Zeit (Rückkehr der Störche aus dem Winterquartier und Neubesiedlung des Reviers) seien Schwarzstörche zudem besonders störungsempfindlich. Durch die Nähe möglicher Anlagenstandorte, durch die Geländetopografie und die Richtungsexposition seien erhebliche Störungseffekte und eine mögliche Vergrämung der im NQ. siedelnden Schwarzstörche zu befürchten. Diese für den Senat nachvollziehbaren Ausführungen gelten erst recht bzw. entsprechend für die noch weiter westlich gelegenen Bereiche der Fläche D6 („westlich Z.“) und absehbar auch für längere Zeiträume insbesondere in den März - mithin in die übliche Ankunftszeit des fraglichen Storchenpaares - hinein. Insofern beschränkt sich die Einwirkung gerade nicht - wie die Antragstellerin verkürzend geltend macht - auf den Februar, sodass dahinstehen kann, ob die allgemeinen Erkenntnisse zur immer früheren Rückkehr des Schwarzstorches auf die Verhältnisse im NQ. für den Planungshorizont übertragen werden können. Der Verweis der Antragstellerin auf die von der Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE im Rahmen ihres immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens beim Kreis V. vorgelegte fachgutachterliche Stellungnahme der IX. GmbH & Co. KG vom 13. Juni 2019 zur Schattenwurfzusatzbelastung beim Schwarzstorch ist in Bezug auf die Fläche D6 („westlich Z.“) schon deshalb unergiebig, weil sich der konkrete Anlagenstandort innerhalb der Fläche

D7 („Z.“) befindet.

Die von der Antragstellerin weiter angesprochene und in der vorliegenden Konstellation auch 170
objektiv nicht fernliegende Möglichkeit, die Schlagschattenbelastung der Schwarzstörche
vollständig im Sinne einer „Nullverschattung“ durch eine entsprechende Abschaltung der
Windenergieanlage zu vermeiden, führt ebenfalls nicht auf das Vorliegen eines beachtlichen
Abwägungsmangels. Maßgeblich ist insoweit die - in der mündlichen Verhandlung bekräftigte
- grundsätzliche planerische Erwägung der Antragsgegnerin, bei der Flächenauswahl
möglichst keine Bereiche als Konzentrationszonen auszuweisen, in denen
Windenergieanlagen „später nur unter Berücksichtigung weitgehender Abschaltzeiten
betrieben werden könnten und daher keine volle energetische Effizienz erreichen“ (Seite 1
der Niederschrift über die Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Klima und Mobilität am
8. September 2021, Bl. 440 der Beiakte Heft 2). Mit dieser Zielrichtung und vor dem
Hintergrund, dass die Antragsgegnerin der Windenergie substanziell Raum verschafft hat
(vgl. hierzu näher die untenstehenden Ausführungen unter B. VI.), erweist sich der
Ausschluss der Fläche D6 („westlich Z.“) trotz eines möglichen und absehbar effektiven
Vermeidungsmechanismus als hinreichend gerechtfertigt, zumal konkrete
Nutzungsinteressen in diesem Bereich gegenüber der Antragsgegnerin während des
Aufstellungsverfahrens nicht konkret formuliert wurden. Im Gegenteil hatte die an der
Nutzung dieses Bereichs allein interessierte Antragstellerin des parallelen
Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE über ihren Fachgutachter Dr. YS. in seiner
Fachreplik, auf die sie sich hinsichtlich ihrer Einwände in der förmlichen Beteiligung bezogen
hat, ausdrücklich (dort Seite 4) das große Entgegenkommen betont, dass am Z. nur noch
eine Anlage errichtet werden solle. Deren Standort liegt indes - wie ausgeführt - nicht in der
Potenzialfläche D6.

Dass die planerische Vorsorgeentscheidung insoweit von echter Sorge getragen und nicht 171
etwa nur vorgeschoben war, bestätigt auch das Verhalten der Antragsgegnerin, nachdem das
Schwarzstorchpaar aufgrund einer im Jahr 2022 - und damit nach dem hier maßgeblichen
Zeitpunkt des Feststellungsbeschlusses - erfolgten Horstbesetzung durch den Uhu und der
Zerstörung des Horsts ihr Brutrevier in einen Bereich außerhalb des Stadtgebiets verlagert
hat. Diesen Umstand hat sie zum Anlass genommen, in Absprache mit der Antragstellerin
des Verfahrens 22 D 179/22.NE für diesen Bereich eine isolierte Positivplanung ins Auge zu
fassen – und zwar unabhängig von der gerichtlichen Bestätigung der bestehenden
Ausschlussplanung, woraufhin das Ruhen sowohl des genannten Normenkontrollverfahrens
als auch des das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren betreffenden
Klageverfahrens 22 D 21/23.AK von den jeweiligen Beteiligten beantragt und angeordnet
wurde.

cc) Aus dem Vorbringen der Antragstellerin ergibt sich nicht, dass der Ausschluss der Fläche 172
D7 („Z.“) auf einem beachtlichen Abwägungsfehler beruht.

Zur Begründung wird in der Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 sowie in der 173
Planbegründung vom 1. Dezember 2021 auf erhebliche artenschutzrechtliche Konflikte mit
dem Schwarzstorch, dem Rotmilan und dem Uhu verwiesen. Die dagegen gerichteten Rügen
der Antragstellerin greifen nicht durch.

(1) Hinsichtlich der auch insoweit angenommenen Störempfindlichkeit des Schwarzstorchs 174
bzw. der hiermit im Zusammenhang stehenden Einwände der Antragstellerin gilt das zur
Fläche D6 („westlich Z.“) Ausgeführte entsprechend, weshalb hierauf zur Vermeidung von
Wiederholungen Bezug genommen wird. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die von der
Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE während des

gesamten Aufstellungsverfahren angebrachten konkreten Nutzungsinteressen im Bereich der Fläche D7 („Z.“) ebenfalls nicht auf einen beachtlichen Abwägungsfehler führen. Denn vor allem auch aufgrund der nachfolgend unter (b) bis (d) aufgezeigten artenschutzrechtlichen Konflikte durfte die Antragsgegnerin davon ausgehen, dass die WEA Z. nicht ohne ein umfangreiches Abschaltkonzept genehmigt werden wird, zumal die Antragstellerin in dem dortigen Genehmigungsverfahren bereits selbst (umfangreiche) Abschaltungen der WEA Z. als artenschutzrechtliche Vermeidungsmaßnahme vorgeschlagen hatte (vgl. hierzu Seite 15 der Fachreplik des Herrn Dr. YS. unter Bezugnahme auf das von ihm erarbeitete und mit der unteren Naturschutzbehörde des Kreises V. abgestimmte Vermeidungs- und Ablenkungskonzept nach § 44 BNatSchG für Rotmilan, Wachtel, Mäusebussard und Schwarzstorch aus Juli 2017) und der Antragsgegnerin die bereits umgesetzten nachträglich erforderlich gewordenen Schutzmaßnahmen zugunsten des Schwarzstorchs für den benachbarten Windpark XE. vor Augen standen. Vergleichbares durfte die Antragsgegnerin auch für andere Standorte in der Fläche D7 („Z.“) annehmen. Damit widerspräche die Ausweisung dieser Fläche als Konzentrationszone dem vertretbaren Grundanliegen der Planung der Antragsgegnerin, Flächen, in denen Windenergieanlagen nur unter Berücksichtigung weitgehender Abschaltzeiten betrieben werden könnten, nicht für eine Windenergienutzung zur Verfügung zu stellen.

(2) Die Annahme eines artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials in der Fläche D7 („Z.“) unter Verweis auf eine (ausnahmsweise gegebene) Kollisionsgefahr des Schwarzstorchs (vgl. dazu, in welchen Bereichen ein erhebliches Kollisionsrisiko angenommen wurde, Abbildung 3-16 auf Seite 34 der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“) ist rechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden. 175

Zunächst greift der Hinweis der Antragstellerin nicht durch, der Schwarzstorch werde in dem Signifikanzrahmen nicht als kollisionsgefährdet eingeschätzt. Es ist bereits dargelegt worden, dass sich die Antragsgegnerin bezüglich des Schwarzstorchs nicht an dem Signifikanzrahmen, sondern an dem Leitfaden 2017 orientiert hat und dies im Grundsatz rechtlich nicht zu beanstanden ist. Dieser geht in Bezug auf den Schwarzstorch im Sinne einer Regelfallvermutung zwar ebenfalls davon aus, dass der Betrieb von Windenergieanlagen grundsätzlich zu keiner signifikanten Erhöhung des Tötungsrisikos führt; fachlich begründete Abweichungen sind aber im Einzelfall in Absprache mit dem LANUV möglich (dort Seiten 12 und 18). 176

Die Annahme der Antragsgegnerin, in Teilbereichen der Fläche D7 („Z.“) bestehe ein „überdurchschnittliches Kollisionsrisiko“, und ihre daraus abgeleitete Bewertung eines artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials erweist sich auch unter Berücksichtigung der weiteren Einwände der Antragstellerin als naturschutzfachlich vertretbar. Ausgangspunkt ist dabei der Umstand, dass dem hier konkret betroffenen Schwarzstorchpaar im Zusammenhang mit Flügen durch den südlich des Horsts gelegenen Windpark XE. ausnahmsweise eine Kollisionsgefährdung durch die Gutachter der B.-GmbH zugesprochen wurde, die im Rahmen eines Abstimmungstermins im MULNV durch Herrn Dr. EJ., LANUV, nach eingehender Prüfung auch als fachlich begründete Abweichung von der Regelvermutung eingeordnet wurde (vgl. hierzu näher Seite 14 f. der „Stellungnahme Z.“). Ausgehend von diesem Befund wurde im Zusammenhang mit der WEA Z. im Jahr 2019 im Auftrag der Antragsgegnerin durch die B.-GmbH eine Raumnutzungsanalyse der Schwarzstorchaktivitäten im Bereich Z. durchgeführt. Der „Raumnutzungs- und Brutvogelkartierung WEA-empfindlicher Vogelarten im Bereich Z. in V.“ (im Folgenden: „Raumnutzungsanalyse Z.“) der B.-GmbH aus März 2020 (dort Seite 26) und der „Stellungnahme Z.“ (dort Seite 16) ist zusammenfassend zu entnehmen, dass im Jahr 2019 177

von insgesamt 65 beobachteten Flügen fünf Flüge und damit etwa 8 % über den Z. in einem möglichen Gefahrenbereich beobachtet worden seien. Dies entspreche einer hochgerechneten Gesamtzahl von etwa 64 bis 116 Flügen während der gesamten Brutzeit. Aufgrund der nachgewiesenen Flüge in westliche Richtung, die in geringerem Umfang auch schon 2017 festgestellt worden seien, wäre durch eine im Bereich Z. errichtete Windenergieanlage ein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko für die im NQ. siedelnden Schwarzstörche gegeben. Entsprechend wird auf Seite 16 der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenbetrachtung“ festgehalten, dass sich als Ergebnis der (Rasterzellen-)Auswertungen (vgl. hierzu die Abbildung 2-10 auf Seite 16) die bekannten „wesentlichen Flugachsen der Störche in Richtung [...] S. (Alme)“ herausgebildet hätten.

Die naturschutzfachliche Vertretbarkeit dieser Einschätzung hat die Antragstellerin mit ihrem Einwand, von einer überdurchschnittlichen Nutzung des Standorts der WEA Z. könne keine Rede sein, nicht durchgreifend in Zweifel gezogen. Insoweit ist zunächst festzustellen, dass der - durch das LANUV bestätigten - Bewertung eines signifikant erhöhten Tötungsrisikos für die hier konkret betroffenen Schwarzstörche durch den Betrieb der Windenergieanlagen im Windpark XE. hochgerechnet etwa 40 Flüge durch den Windpark in möglicher Kollisionshöhe zugrunde lagen (vgl. hierzu Seite 14 der „Stellungnahme Z.“) und damit (deutlich) weniger als die genannten - ebenfalls auf einer Hochrechnung basierenden - 64 bis 116 Flüge im Jahr 2019 im Bereich der WEA Z.. Zudem scheint ein mögliches Trockenfallen - wie des Ellerbaches im Sommer 2017 - anderer Nahrungshabitate nicht zuletzt wegen der Folgen des Klimawandels ein durchaus realistisches Szenario zu sein, gegebenenfalls mit der Folge einer häufigeren Frequentierung der Alme und Altenau (und damit auch in Richtung der WEA Z.). Dem durfte die Antragsgegnerin im Rahmen ihres vorsorgenden, zukunftsgerichteten Ansatzes Rechnung tragen. 178

(3) Die Antragstellerin hat nicht durchgreifend in Zweifel gezogen, dass der Ausschluss eines Teils der Fläche D7 („Z.“) aufgrund einer artenschutzrechtlichen Konfliktlage im Zusammenhang mit dem Uhu jedenfalls zum maßgeblichen Zeitpunkt des Feststellungsbeschlusses gerechtfertigt war. 179

Die Planbegründung vom 1. Dezember 2021 verweist insoweit auf einen Brutnachweis des Uhus, die Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 auf ein neu besetztes Uhu-Revier. Ausweislich der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfungen“ belegten Daten der Biologischen Station V. A. e. V. einen Brutnachweis des Uhus im NQ. im Jahr 2021 (dort Seite 37 mit Abbildung des konkreten Standortes in Abbildung 3-18 auf Seite 36). 180

Dem hält die Antragstellerin unter Verweis auf das Schreiben des MULNV an den Kreis OZ. zur Berücksichtigung des Uhus in Windkraftplanungen vom 22. November 2019 allein entgegen, nach Einschätzung des LANUV bestehe ? abweichend von der in Kapitel 4.4 des Leitfadens 2017 dargelegten Regelfallvermutung zum Tötungsverbot beim Uhu - für neu zu errichtende Windenergieanlagen mit einer unteren Rotorhöhe von mindestens 60 m im nordrhein-westfälischen Tiefland (atlantische Region) bei Brutvorkommen des Uhus im Radius von 1.000 m um die Anlage kein Indiz mehr für eine signifikante Erhöhung des Kollisionsrisikos. Nach den Angaben der Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren befindet sich die Fläche D7 („Z.“) indes im Bergland (kontinentale Region) und weist auch lokal eine bewegte Topografie auf. Ersteres entspricht der bereits angesprochenen kartografischen Darstellung des LANUV, letzteres ist für den Senat auf der Grundlage der über TIM-online abrufbaren Höhenlinien nachvollziehbar. Auch die Antragstellerin ist dem Vortrag der Antragsgegnerin nicht mehr entgegengetreten. 181

Bei der Bemessung der betroffenen Ausschlussfläche hat sich die Antragsgegnerin an der Empfehlung des Untersuchungsradius/Vorsorgepuffers von 1.000 m um den Horst im Leitfaden 2017 orientiert. Dies ist unter dem Aspekt der Vorsorge nicht zu beanstanden.

(4) Der Ausschluss von Teilbereichen der Fläche D7 („Z.“) aufgrund artenschutzrechtlicher Konflikte im Zusammenhang mit dem Rotmilan ist ebenfalls nicht zu beanstanden. 183

Dabei verweist die Potenzialflächenanalyse vom 17. November 2021 darauf, dass aus dem Jahr 2017 noch ein Rotmilan-Revierversusdacht aus dem NQ. vorliege. Der Planbegründung vom 1. Dezember 2021 ist insoweit zu entnehmen, Konflikte mit dem Rotmilan seien möglich (aktuell keine Brut, aber deutliche revieranzeigende Verhaltensweisen). Diese Aussage bezieht sich - anders als es die Antragstellerin offenbar versteht und was dann tatsächlich einen hierauf gestützten Ausschluss naturschutzfachlich kaum vertretbar erscheinen ließe - nicht auf das Jahr 2017, sondern auf das Jahr 2021. Insoweit ist der „Analyse Vorsorgeradien und Einzelflächenprüfung“ weiterführend zu entnehmen (dort Seite 36; siehe auch die Abbildung 3-17 auf Seite 35): „Im NQ. wurde zuletzt 2017 ein Revierversusdacht vom Rotmilan kartiert. Nun hat sich im Jahr 2021 dort wieder ein Rotmilan-Paar mit eindeutigen revieranzeigenden Verhaltensweisen angesiedelt, welches aber letztlich nicht zur Brut geschritten ist. Laut Aussage der Biologischen Station handelt es sich vermutlich um ein junges Paar, welches brutvorbereitende Handlungen vollzogen hat (Balz, Tandemflug, Transport von Nistmaterial, Bau von Nestinitialen). Laut Leitfaden NRW sind aufgrund der räumlichen Konzentration von Flugaktivitäten besetzte Reviere, in denen keine erfolgreiche Brut stattgefunden hat, genauso zu behandeln wie Reviere mit nachgewiesener Brut.“ 184

Nach dem Leitfaden 2017 (dort Seite 25) ist ein „Revier“ nur dann als solches zu werten, wenn die Beobachtungen innerhalb der bei Südbeck et al. (2005) genannten artspezifischen Wertungsgrenzen gemacht wurden und gleichzeitig den ?EOAC-Kriterien (vgl. Hagemeijer & Blair 1997) entsprechen. Damit werden nur Brutversusdacht und Brutnachweis als Revier gewertet. Ein mögliches Brüten (Brutzeitfeststellung) führt nicht zu einer Wertung als Revier (vgl. Südbeck et al. 2005, S. 109-113). Bei Greif- und Großvögeln sind besetzte Reviere, in denen aber keine erfolgreiche Brut stattgefunden hat, im Rahmen der Artenschutzprüfung sowie der FFH-Vorprüfung genauso zu behandeln wie Reviere mit nachgewiesener Brut. Nach „Anhang A Methoden-Steckbriefe (Artspezifische Bestanderfassungsmethoden)“ des „Methodenhandbuchs zur Artenschutzprüfung in NRW“ liegt ein Brutversusdacht beim Rotmilan vor u. a. bei einer einmaligen Beobachtung eines balzenden Paares oder eines Individuums mit Territorialverhalten im potenziellen Brutgebiet sowie einer weiteren Beobachtung im Abstand von mindestens 7 Tagen, davon eine Anfang April bis Mitte Juli, oder einem Nestbau. 185

Warum auf dieser Grundlage die genannten Beobachtungen der Biologischen Station im Jahr 2021, die als solche von der Antragstellerin nicht in Frage gestellt werden, keinen Brutversusdacht begründen sollen, erschließt sich dem Senat nicht und wird auch von der Antragstellerin nicht begründet aufgezeigt. Dass das im Jahr 2021 beobachtete Rotmilan-Paar letztlich nicht zur Brut geschritten ist, schließt die Annahme eines artenschutzrechtlichen Konfliktpotenzials nicht aus. Insoweit konnte planerisch zudem berücksichtigt werden, dass es sich um ein junges Paar handelte, das zukünftig einen neuen (in Bezug auf eine Brut erfolgreicheren) Versuch starten könnte, zumal die Habitatausstattung nach gutachterlicher Feststellung eine überdurchschnittlich große Eignung und hohe Attraktivität für den Rotmilan besitzt, der Bereich allgemein relativ stark von Rotmilanen frequentiert wird und schon in der Vergangenheit auch erfolgreich als Brutrevier genutzt wurde (vgl. hierzu näher Seiten 8 ff. und 23 f. der „Raumnutzungsanalyse Z.“). 186

Bei der Bemessung der betroffenen Ausschlussfläche hat die Antragsgegnerin einen Abstand von 1.000 m um das angenommene Revierzentrum zugrunde gelegt und sich damit an dem im Leitfaden 2017 für das Bergland (kontinentale Region) empfohlenen Untersuchungsradius/Vorsorgepuffers orientiert. Dies ist - wie bereits an anderer Stelle ausgeführt - in sich stimmig und unter dem Aspekt der Vorsorge nicht zu beanstanden sein. 187

4. Die Antragsgegnerin hat schließlich auch den Konflikt mit der Platzrunde des Sonderlandeplatzes W. (Ausschlussbereich E) abwägungsfehlerfrei bewältigt. 188

In der Planbegründung wird diesbezüglich ausgeführt, die Platzrunde des Sonderlandeplatzes W. sei nicht pauschal als Tabu übernommen worden, zumal innerhalb dieser formalisierten Platzrunde bereits einige Windenergieanlagen genehmigt worden seien. Im Zuge des Planverfahrens hätten die Betreiber, die Luftfahrtbehörde und die Flugsicherung allerdings deutliche Hinweise darauf gegeben, dass in den Bereichen der Platzrunde, in denen der Sinkflug eingeleitet werde, jede zusätzliche Windenergieanlage ein Sicherheitsrisiko darstellen würde, das den Flugbetrieb unmöglich machen könne. Diese offensichtliche Nutzungskonkurrenz führe zur Herausnahme der für den sicheren Flugbetrieb relevanten Flächen der Platzrunde aus den Potenzialflächen. 189

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin war die Antragsgegnerin nicht aus Gründen der Verhältnismäßigkeit gehalten, unter (nochmaliger) Einbindung der zuständigen Landesluftfahrtbehörde der Frage nachzugehen, inwieweit eine Verlegung der rechtlich verbindlich festgelegten und veröffentlichten Platzrunde am Sonderlandeplatz W. in Betracht kommt. Insoweit gilt zunächst, dass die Gemeinde im Rahmen der nicht auf „freiem Felde“ stattfindenden Konzentrationsflächenplanung für Windenergieanlagen (auch) einem luftverkehrsrechtlich gesicherten Bestand Rechnung tragen darf. Abgesehen davon greift der Verweis der Antragstellerin auf das Einwendungsschreiben des GM. V. e. V. vom 21. Juni 2021 zu kurz. Zwar wird dort im Zusammenhang mit der südlichen Platzrunde die Option einer Verlagerung des Queranflugs nach Westen und die damit einhergehende Vermeidung, mit der - letztlich nicht als Konzentrationszone ausgewiesenen - Potenzialfläche 12 in Berührung zu kommen, angesprochen. Zugleich wird aber darauf hingewiesen, dass eine solche Verlagerung die Länge des Endanflugs verkürzte, was die Piloten auf jeden Fall vor erhöhte Anforderungen stellen würde und entsprechende Folgen für die Flugsicherheit hätte. Unabhängig davon wäre dann auch eine im betrieblichen Ablauf übliche Verlagerung des Queranflugs nach Osten nicht mehr möglich. Dies sei aber zum Beispiel notwendig, wenn einem langsamen Luftfahrzeug ein schnelleres folge. Weitere gegen eine Verlagerung des Queranflugs nach Westen sprechende Gesichtspunkte werden in dem Einwendungsschreiben des GM. V. e. V. vom 30. Januar 2021 genannt. Danach stünden einer solchen Verlagerung die Windenergieanlagen nordwestlich von S. im Wege. Ein Queranflug westlich dieser Anlagen ergäbe einen zu kurzen Endanflug, Starts in Richtung 06, d. h. in östliche Richtung, führten über das Naherholungsgebiet PB. in niedriger Höhe mit voller Motorleistung. Eine weitere Verlagerung nach Osten erforderte Überflüge über V.-Q. und ergebe eine ungewöhnlich große Platzrunde. 190

Schon diesen gegen eine Verlagerung sprechenden und ohne weiteres nachvollziehbaren Gesichtspunkten setzt die Antragstellerin nichts Substanzielles entgegen. Hinzu kommt, dass die Bezirksregierung N. als zuständige Landesluftfahrtbehörde in ihren Stellungnahmen vom 11. Januar 2021 und vom 14. Juni 2021 selbst unter Hinweis auf die veröffentlichte Platzrunde des Sonderlandeplatzes W. luftrechtliche Bedenken an den Potenzialflächen 11 bis 13 geäußert und deren „Streichung“ angeregt hatte. Anderenfalls sei für Anlagen mit einer Gesamthöhe von mehr als 100 m nicht mit einer luftrechtlichen Zustimmung zu rechnen. 191

Auch die F. hat sich in ihrer Stellungnahme vom 21. Juni 2021 gegen die Ausweisung der Potenzialflächen 11 bis 13 ausgesprochen. Diese Flächen seien gemäß den Gemeinsamen Grundsätzen des Bundes und der Länder für die Anlage und den Betrieb von Flugplätzen für Flugzeuge im Sichtflugbetrieb vom 3. August 2012 nicht akzeptabel. Um eine Gefährdung des Flugbetriebs auszuschließen, sei ein Mindestabstand von 400 m zum Gegenanflug und/oder 850 m zu den anderen Teilen von Platzrunden (inklusive der Kurven) einzuhalten. Innerhalb einer Platzrunde sollten keine solche Hindernisse errichtet werden. Daher werde man bei künftigen Bauvorhaben in diesen Flächen der zuständigen Luftfahrtbehörde im Rahmen der gutachterlichen Stellungnahme dringend empfehlen müssen, die luftrechtliche Zustimmung zu versagen. Im Übrigen hat sich auch die Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE in ihrem ? vom vormaligen Prozessbevollmächtigten der hiesigen Antragstellerin verfassten - Einwendungsschreiben vom 9. Juli 2021 und unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Stellungnahme der Bezirksregierung N. vom 11. Januar 2021 gegen die Ausweisung der Potenzialflächen 11 bis 13 als Vorrangzonen ausgesprochen. Vor diesem Hintergrund musste es sich der Antragsgegnerin auch nicht aufdrängen, dass eine Verlagerung der Platzrunde eine ernsthaft in Betracht zu ziehende Option darstellen könnte, zumal die Antragsgegnerin hierauf ohnehin keinen maßgeblichen (rechtlichen) Einfluss hat. Gegenteiliges ergibt sich auch aus dem Vortrag der Antragstellerin nicht.

VI. Dass die Antragsgegnerin mit der Ausweisung von insgesamt 648,5 ha als Konzentrationszonen der Windenergie nicht substantiell Raum verschafft hätte, hat weder die Antragstellerin noch die Antragstellerin des parallelen Normenkontrollverfahrens 22 D 179/22.NE im Rahmen ihres Rügeschreibens vom 22. März 2023 geltend gemacht. Ordnet man das Gebot, der Windenergienutzung durch die Planung substantiell Raum zu verschaffen, der Ebene des Abwägungsvorgangs zu,

so OVG NRW, Urteil vom 29. September 2022 ? 7 D 71/19.NE -, BauR 2023, 33 = juris Rn. 80,

wäre ein etwaiger Mangel bei der Ermittlung und Bewertung hinsichtlich des genannten Kriteriums mangels entsprechender fristgerechter Rüge mithin unbeachtlich geworden, § 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB.

Selbst wenn man dementgegen davon ausginge, dass das genannte Gebot (ggf. auch) auf der Ebene des Abwägungsergebnisses angesiedelt ist und die Unbeachtlichkeitsvorschriften keine Anwendung finden, lässt sich ein Verstoß hiergegen nicht feststellen.

Mit der 146. Änderung hat die Antragsgegnerin ihrer Sichtweise nach 16,5 % der im Außenbereich für privilegierte Windenergieanlagen zur Verfügung stehenden Fläche als Konzentrationszonen für die Windenergienutzung dargestellt. Unter „Außenbereich“ in diesem Sinne versteht sie ihr Gemeindegebiet (17.945 ha) abzüglich der durch § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. entprivilegierten Flächen und der harten Tabuzonen; im Ergebnis geht sie von einem noch zur Verfügung stehenden Planungsraum im Sinne von § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB von 5.797 ha aus, davon sind 1.857,3 ha mit harten Tabus belegt. Von den dann noch zur Verfügung stehenden 3.939,7 ha hat die Antragsgegnerin 648,5 ha und damit 16,5 % als Konzentrationszonen ausgewiesen.

Damit hätte die Antragsgegnerin den in diesem Zusammenhang in der Rechtsprechung des erkennenden Gerichts etablierten Orientierungswert von 10 % - Anteil der ausgewiesenen Konzentrationszonen am nach Abzug der harten Tabukriterien verbleibenden Gemeindegebiet -,

vgl. nur OVG NRW, Urteil vom 20. Januar 2020 ? 2 D 100/17.NE -, BauR 2020, 1120 = juris Rn. 231,	198
deutlich erfüllt. Diese Rechtsprechung ist allerdings vor Inkrafttreten des § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. ergangen, ihr lag daher noch ein regelmäßig deutlich größerer Planungsraum - Gemeindegebiet abzüglich der harten Tabukriterien - zugrunde. Entsprechend hat bereits die Planbegründung die Frage aufgeworfen, „ob der vom OVG NRW aufgestellte Orientierungswert von 10 % noch die richtige Bezugsgröße darstellt“. Einer abschließenden Antwort hierauf bedarf es anlässlich des vorliegenden Verfahrens aufgrund der folgenden (Kontroll-)Überlegung indes nicht.	199
Ausweislich der Potenzialflächenanalyse vom 10. Mai 2021 waren nach dem Planungsstand der Antragsgegnerin zum Zeitpunkt der Offenlage und damit vor Inkrafttreten des § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. von den 17.945 ha Gemeindegebiet etwa 10.908 ha den harten Tabukriterien zugeordnet. Vergleicht man diese mit denjenigen, über die der Rat der Antragsgegnerin am 16. Dezember 2021 letztlich beschlossen hat, lässt sich festhalten, dass sich die Anzahl der harten Tabukriterien von ursprünglich 17 auf 13 reduziert hat. Nicht mehr berücksichtigt wurden die folgenden vier Kriterien:	200
- zulässige (Bebauungsplan) / vorhandene, zusammenhängende Wohnbebauung zuzüglich eines Immissionsschutzabstandes von 300 m;	201
- zulässige (Bebauungsplan) / vorhandene, zusammenhängende Bebauung	202
mit Dorf- bzw. Mischgebietscharakter zuzüglich eines Immissionsschutzabstandes von 150 m;	203
- Wohnfolgeeinrichtungen am Siedlungsrand (z. B. Schulen, Kindergärten);	204
- zulässige (Bebauungsplan) / vorhandene Gewerbebereiche einschließlich Ver- und Entsorgungsanlagen und Sondernutzungen mit gewerblichen Charakter; Gastronomiebetriebe.	205
Bedenken gegen die Bewertung dieser Kriterien als harte Tabus drängen sich dem Senat nicht auf, insbesondere hatte die Antragsgegnerin bei der Bemessung des Immissionsschutzabstandes entsprechend den Vorgaben der Baunutzungsverordnung und der TA Lärm die gebotene Differenzierung nach Gebietstypen und deren Schutzbedürftigkeit vorgenommen.	206
Vgl. hierzu OVG NRW, Urteil vom 20. Januar 2020 - 2 D 100/17.NE -, BauR 2020, 1120 = juris Leitsatz 6 und Rn. 200 ff., und Beschluss vom 17. Juni 2024 - 22 B 286/24.NE -, juris Rn. 45 ff.; siehe auch die Einschätzung in dem die 125. Änderung des Flächennutzungsplans der Antragsgegnerin betreffenden Urteil vom 17. Januar 2019 ? 2 D 63/17.NE -, juris Rn. 134.	207
Geht man folglich davon aus, dass ohne den landesrechtlichen Mindestabstand die grundsätzlich für eine Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergie zur Verfügung stehende Fläche 7.036,1 ha (17.945 - 10.908,9) beträgt, hat die Antragsgegnerin davon 648,5 ha tatsächlich als Konzentrationszonen ausgewiesen; dies entspricht einem Anteil von rund 9,2 %. Dieser Wert bleibt nicht derart weit hinter dem Indiz- (und gerade nicht Grenz-)wert von 10 % zurück, dass die Planung der Antragsgegnerin als problematisch anzusehen (gewesen) wäre.	208

In diesem Sinne bereits für eine deutlich geringere Vorrangflächenausweisung OVG NRW, Urteil vom 17. Januar 2019 - 2 D 63/17.NE -, juris Rn. 64 und 200, zur 125. Änderung des Flächennutzungsplans der Antragsgegnerin.

Insoweit berücksichtigt der Senat auch und vor allem den zurückhaltenden Umgang der Antragsgegnerin mit harten Tabukriterien. Zumindest in Teilbereichen der weichen Tabukriterien - namentlich Naturschutzgebiete, FFH-Gebiete, Vogelschutzgebiete sowie Laub(misch)waldflächen - dürfte auch die Bewertung als hartes Tabu wohl nicht zu beanstanden gewesen sein. 210

Hätte die Antragsgegnerin demnach mit ihrer Planung ohne Berücksichtigung des landesrechtlichen Mindestabstands nicht gegen das Gebot, der Windenergienutzung substanziell Raum zu verschaffen, verstoßen, ist weder vorgetragen noch erschließt es sich, warum dies unter Beachtung von § 2 Abs. 1 BauGB-AG NRW a. F. anders zu bewerten sein sollte. 211

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. 212

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO und §§ 708 Nr. 10, 709 Satz 2, 711 ZPO. 213

Die Entscheidung über die Nichtzulassung der Revision ergibt sich aus § 132 Abs. 2 VwGO; Zulassungsgründe sind weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. 214