Abschrift

Eingegangen
17. SEP. 2015
HÜMMERICH & BISCHOFF
Rechtsanwälte - Steuerberater

VERWALTUNGSGERICHT POTSDAM

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

VG 4 K 1988/13

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

der Uckerwerk Energietechnik GmbH, vertreten durch den Geschäftsführer, Gut Dauerthal, 17291 Dauerthal,

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: LOH Rechtsanwälte, Leipziger Platz 7, 10117 Berlin, Az.: 0207/12.35.35,

g e g e n

das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz Regionalabteilung West OT Groß Glienicke, Seeburger Chaussee 2, 14476 Potsdam, Az.: 027.00.00/03 und 027.01.00/03,

Beklagten,

beigeladen:

1. Stadt Treuenbrietzen, vertreten durch den Bürgermeister, Großstraße 105, 14929 Treuenbrietzen,

2. Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg, Lindenstraße 34 a, 14467 Potsdam,

Prozessbevollmächtigter: zu 1: Hümmerich & Bischoff Rechtsanwälte Steuerberater, Am Kanal 16-18, 14467 Potsdam, Az.: 66 00463/14,

wegen Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung

hat die 4. Kammer des Verwaltungsgerichts Potsdam ohne mündliche Verhandlung

am 11. September 2015

durch
den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Reimus,
den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Semtner,
die Richterin am Verwaltungsgericht Meinecke,
die ehrenamtliche Richterin Preschel und
die ehrenamtliche Richterin Rufft

für R e c h t erkannt:

Das beklagte Landesamt wird unter Aufhebung seines Teilablehnungsbescheides vom 20. Juni 2013 verpflichtet, der Klägerin die immissionsschutzrechtliche Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von sieben Windkraftanlagen des Typs Enercon E 66-18.70 mit einer Nabenhöhe von 98 m und einem Rotordurchmesser von 70 m, von vier Windkraftanlagen des Typs Südwind S 77 mit einer Nabenhöhe von 90 m und einem Rotordurchmesser von 77 m, von sieben Windkraftanlagen des Typs Nordex N 90 mit einer Nabenhöhe von 100 m und einem Rotordurchmesser von 90 m und von einer Windkraftanlage des Typs Nordex N 90 mit einer Nabenhöhe von 80 m und einem Rotordurchmesser von 90 m auf den Flurstücken 29 und 38 der Flur 12 in der Gemarkung Lobbese, den Flurstücken 16/1, 16/2, 25, 26, 30 und 37/1 der Flur 11 in der Gemarkung Lobbese, den Flurstücken 1/1, 3 - 10, 17, 29/1, 35, 43/5, 44 - 46 der Flur 2 in der Gemarkung Lobbese, und den Flurstücken 1, 9 - 12, 14 und 21 - 25 der Flur 4 in der Gemarkung Marzahna, den Flurstücken 3, 6 - 8, 10, 16 - 21 und 28 der Flur 5 in der Gemarkung Marzahna, den Flurstücken 2, 3, 5, 44/1, 48 und 49 der Flur 3 in der Gemarkung Marzahna sowie den Flurstücken 22, 23, 44, 49, 58, 71 und 74 der Flur 7 in der Gemarkung Marzahna, gemäß dem am 10. November 2011 aktualisierten Antrag zu erteilen.

Das beklagte Landesamt und die Beigeladene zu 1. tragen die Gerichtskosten und die außergerichtlichen Kosten der Klägerin je zur Hälfte. Im Übrigen tragen die Beteiligten ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe des jeweils beizutreibenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

T a t b e s t a n d:

Die Klägerin begehrt in der Hauptsache die Erteilung einer immissionsschutzrechtli-

chen Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von 19 Windkraftanlagen. Der Vorhabenstandort liegt westlich der Bundesstraße 2 auf landwirtschaftlich genutzten Flächen zwischen den Ortschaften Marzahna, Lobbese, Zeuden, Pflügkuff, Dietersdorf und Schmögelsdorf.

Die geplanten Anlagen sind Teil des zu erweiternden Windfeldes Marzahna/Lobbese, das bereits fünf im Jahr 2006 von der Klägerin errichtete Anlagen des Typs Südwind S 70 bzw. S 77 umfasst. Das Amt für Immissionsschutz Brandenburg an der Havel hatte die diesbezügliche Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb durch Bescheid vom 10. Januar 2003 erteilt.

Am 16. April 2003 beantragte die Klägerin beim Landesumweltamt Brandenburg die Genehmigung für die Erweiterung des bestehenden Windfeldes durch die Errichtung und den Betrieb von sieben Windkraftanlagen des Typs Enercon E 66-18.70 mit einer Nabenhöhe von 98 m und einem Rotordurchmesser von 70 m, von vier Windkraftanlagen des Typs Südwind S 77 mit einer Nabenhöhe von 90 m und einem Rotordurchmesser von 77 m, von sieben Windkraftanlagen des Typs Nordex N 90 mit einer Nabenhöhe von 100 m und einem Rotordurchmesser von 90 m und von einer Windkraftanlage des Typs Nordex N 90 mit einer Nabenhöhe von 80 m und einem Rotordurchmesser von 90 m auf den Flurstücken 29 und 38 der Flur 12 in der Gemarkung Lobbese, den Flurstücken 16/1, 16/2, 25, 26, 30 und 37/1 der Flur 11 in der Gemarkung Lobbese, den Flurstücken 1/1, 3 - 10, 17, 29/1, 35, 43/5, 44 - 46 der Flur 2 in der Gemarkung Lobbese, und den Flurstücken 1, 9 - 12, 14 und 21 - 25 der Flur 4 in der Gemarkung Marzahna, den Flurstücken 3, 6 - 8, 10, 16 - 21 und 28 der Flur 5 in der Gemarkung Marzahna, den Flurstücken 2, 3, 5, 44/1, 48 und 49 der Flur 3 in der Gemarkung Marzahna sowie den Flurstücken 22, 23, 44, 49, 58, 71 und 74 der Flur 7 in der Gemarkung Marzahna.

Diesen Antrag lehnte das Landesumweltamt Brandenburg mit Bescheid vom 21. April 2005 unter Verweis auf den Regionalplan Havelland-Fläming - Sachlicher Teilplan "Windenergienutzung" ab. Die nach Durchführung des Widerspruchsverfahrens erhobene Klage (4 K 355/06) begründete die Klägerin damit, dass der Regionalplan Havelland-Fläming unwirksam sei und dem Vorhaben daher nicht entgegengehalten werden könne. Parallel dazu führte die Klägerin beim Oberverwaltungsgericht Berlin-

Brandenburg ein Normenkontrollverfahren gegen den Regionalplan Havelland-Fläming, weshalb mit Beschluss vom 30. November 2006 das Ruhen des Verfahrens 4 K 355/06 angeordnet wurde.

Mit Urteil vom 25. Oktober 2007 (OVG 10 A 2.06) erklärte das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg den Regionalplan Havelland-Fläming aus formellen Gründen für unwirksam. Die Regionale Planungsgemeinschaft versuchte die formellen Fehler zu heilen und setzte diesen durch Bekanntmachung im Amtsblatt für Brandenburg vom 30. April 2008 erneut in Kraft. Das gegen diese Neubekanntmachung des Regionalplans Havelland-Fläming gerichtete weitere Normenkontrollverfahren der Klägerin hatte wiederum Erfolg. Mit Urteil vom 14. September 2010 (OVG 2 A 3.10) erklärte das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg den Regionalplan Havelland-Fläming nunmehr auch aus materiellen Gründen für unwirksam.

Nachdem die Stadtverordnetenversammlung der Beigeladenen zu 1. am 29. November 2010 die Aufstellung eines Sachlichen Teilflächennutzungsplans „Windkraftnutzung“ verabschiedet hatte, beantragte die Beigeladene zu 1. mit Schreiben vom 8. November 2011 beim beklagten Landesamt die Zurückstellung der Entscheidung über die Zulässigkeit des klägerischen Vorhabens für ein Jahr gemäß § 15 Abs. 3 BauGB.

Das zwischenzeitlich (unter dem neuen Aktenzeichen VG 4 K 87/08) fortgeführte verwaltungsgerichtliche Verfahren (alt: 4 K 355/06) erklärten die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung am 9. November 2011 in der Hauptsache für erledigt, nachdem die Vertreterin des beklagten Landesamtes die angefochtenen Bescheide aufgehoben hatte.

Am 10. November 2011 reichte die Klägerin einen aktualisierten Antrag ein. In den folgenden Monaten wurde das (steckengebliebene) Genehmigungsverfahren fortgeführt.

Mit Schreiben vom 11. Dezember 2012 unterrichtete das beklagte Landesamt die Beigeladene zu 2. darüber, dass zwar die in Aufstellung befindlichen regionalplanerischen Belange dem Vorhaben entgegenstünden, aber alle sonstigen Genehmi-

gungsvoraussetzungen gemäß § 6 Abs. 1 BImSchG vorlägen; zudem bat es um Prüfung, ob ein Untersagungsverfahren gemäß § 14 Abs. 2 ROG einzuleiten sei. Daraufhin hörte die Beigeladene zu 2. mit Schreiben vom 17. Januar 2013 die Beteiligten zur beabsichtigten Untersagung der beantragten Genehmigung an.

Am 31. Mai 2013 hat die Klägerin (Untätigkeits-)Klage erhoben und zur Begründung zunächst im Wesentlichen geltend gemacht, spätestens seit dem 12. Juli 2012 hätten alle für die Genehmigung erforderlichen Unterlagen und Aktualisierungen vollständig vorgelegen. Eine etwaige Untersagungsverfügung der Beigeladenen zu 2. sei in Anbetracht des bereits seit 2003 laufenden Genehmigungsverfahrens offensichtlich ermessensfehlerhaft und eine weitere Verzögerung bei der Erteilung der Genehmigung daher rechtswidrig.

Dennoch untersagte die Beigeladene zu 2. mit Bescheid vom 11. Juni 2013 dem beklagten Landesamt die Erteilung der von der Klägerin beantragten Genehmigung für zwei Jahre. Gleichzeitig erließ das beklagte Landesamt unter dem 11. Juni 2013 einen Zurückstellungsbescheid für 17 der 19 beantragten Windkraftanlagen. Den von der Klägerin insoweit gestellten Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes lehnte das erkennende Gericht mit Beschluss vom 26. September 2013 (VG 4 L 379/13) ab. Zudem lehnte das beklagte Landesamt mit Teilablehnungsbescheid vom 20. Juni 2013 den Antrag der Klägerin hinsichtlich der beiden beantragten Windkraftanlagen MZ1 und MZ2 unter Hinweis auf naturschutzrechtliche Gründe ab.

Am 23. April 2014 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Beigeladenen zu 1. den Sachlichen Teilfächennutzungsplan „Windkraftnutzung“. Dieser stellt vier Eignungsgebiete für die Windkraftnutzung im Stadtgebiet dar, die den im Entwurf des Regionalplans Havelland-Fläming 2020 ausgewiesenen Eignungsflächen für die Windkraftnutzung angepasst sind. Die Darstellung ist mit der Rechtsfolge verbunden, dass außerhalb der ausgewiesenen Flächen die Errichtung von Windkraftanlagen ausgeschlossen ist. Die Grundstücke, auf denen die Klägerin die Windkraftanlagen errichten will, liegen in der Ausschlussfläche.

Mit Urteil vom 16. Juni 2014 (OVG 10 A 8.10) erklärte das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) für

unwirksam. Die gegen die Nichtzulassung der Revision eingelegte Beschwerde des Landes Brandenburg wies das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 17. März 2015 (4 BN 29.149) zurück.

Bereits zuvor, nämlich mit Verfügung vom 29. September 2014 genehmigte der Landrat des Landkreises Potsdam-Mittelmark den Sachlichen Teilflächennutzungsplan „Windkraftnutzung" der Beigeladenen zu 1. mit Auflagen. Nachdem diesen Auflagen „umfänglich entsprochen" worden war, erfolgte am 19. November 2014 die Bekanntmachung der Erteilung der Genehmigung im Amtsblatt der Beigeladenen zu 1. (Ausgabe 14/2014).

Am 16. Dezember 2014 beschloss die Regionalversammlung der Regionalen Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming den Regionalplan Havelland-Fläming 2020 als Satzung. Nach der Festlegungskarte der Satzung zum Regionalplan befinden sich die Standorte der 19 Windkraftanlagen außerhalb der Windeignungsgebiete. Mit Bescheid der Beigeladenen zu 2. vom 18. Juni 2015 wurde der Regionalplan genehmigt; die Bekanntmachung soll unmittelbar bevorstehen.

Am 27. Mai 2015 verordnete die Landesregierung des Landes Brandenburg im Benehmen mit dem Ausschuss für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landtages die Verordnung über den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B), die mit Rückwirkung zum 15. Mai 2009 in Kraft getreten ist (GVBl. II Nr. 24 vom 2. Juni 2015).

Zur Begründung ihrer Klage macht die Klägerin geltend, sie habe einen Anspruch auf Erteilung der beantragten Genehmigung. Die landesplanerische Untersagung vom 11. Juni 2013 sei nach Ablauf der zwei Jahre am 11. Juni 2015 ausgelaufen. Ebenso wenig stehe der noch nicht genehmigte und auch noch nicht in Kraft getretene Regionalplan Havelland-Fläming 2020 dem Vorhaben als sogenannter unbenannter öffentlicher Belang gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB entgegen. Dessen Windeignungsausweisungen könnten dem Vorhaben weder vor noch nach einem etwaigen Inkrafttreten des Regionalplans entgegengehalten werden, da dieser unwirksam sei. Der Regionalplan beruhe auf dem vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg mit Urteil vom 16. Juni 2014 (OVG 10 A 8.10) für unwirksam erklärten LEP B-B. Da-

ran ändere auch dessen Wiederinkraftsetzen nichts, da eine etwaige Heilung unzulässig sei. Zu Recht sei das Verwaltungsgericht Cottbus in seinem Urteil vom 5. März 2015 (VG 4 K 374/13) zu dem Ergebnis gekommen, dass die vom Oberverwaltungsgericht beanstandeten Fehler weder auf der Grundlage der Regelungen über die Planerhaltung unbeachtlich noch in einem ergänzenden Verfahren „heilbar" seien. Die Rechtslage habe sich seit dem ursprünglichen Beschluss über den LEP B-B so grundlegend geändert, dass das ursprüngliche Ergebnis unhaltbar geworden sei. Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg habe ausdrücklich auf die durch das Inkrafttreten des neuen Raumordnungsgesetzes veränderte Rechtslage, nämlich den bundesweit einmaligen Wegfall von Orten mit zentralörtlicher Funktion unterhalb der Mittelzentren, hingewiesen. Unabhängig davon sei der Regionalplan auch deshalb unwirksam, weil er ihre Windkraftanlagen bei der Ausweisung unberücksichtigt gelassen habe, obwohl diese bereits lange im Genehmigungsverfahren gewesen seien, bevor der erste Entwurf zum Regionalplan vorgelegen habe. Die Anlagen hätten mit dem ihnen zukommenden erheblichen Gewicht in die Abwägung einbezogen werden müssen. Dies sei abwägungsfehlerhaft nicht geschehen. Die ursprünglich entgegenstehende Zurückstellung nach § 15 BauGB zugunsten der Planung der Beigeladenen zu 1. sei während des vorliegenden Verfahrens ebenfalls abgelaufen. Der im November 2014 in Kraft getretene Sachliche Teilfächennutzungsplan „Windkraftnutzung" der Beigeladenen zu 1. könne dem Vorhaben nicht entgegengehalten werden, da dieser auf den unwirksamen Windeignungsgebietsausweisungen im Regionalplan beruhe. Darüber hinaus entspreche der Sachliche Teilflächennutzungsplan nicht den Anforderungen, die das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg und das Bundesverwaltungsgericht an Teilflächennutzungspläne zur Steuerung der Windkraftnutzung stellten. Es fehle nicht nur an der notwendigen Unterscheidung zwischen „harten" und „weichen" Tabuzonen, z.B. bei der Bestimmung der Siedlungsabstände, sondern insgesamt an einer ordnungsgemäßen Abwägung. So sei etwa in der Abwägungstabelle durchweg davon die Rede, dass kein Abwägungserfordernis bestehe, obwohl umfassende Einwendungen vorgetragen worden seien. Auch seien die lange vor dem Entwurf zum Sachlichen Teilflächennutzungsplan bereits im Genehmigungsverfahren befindlichen Anlagen bei der Planaufstellung nicht mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt worden.

Die Klägerin beantragt schriftsätzlich,

den Beklagten unter Aufhebung seines Teilablehnungsbescheides Nr. 027.01.00/03 vom 20. Juni 2013 zu verpflichten, ihr die beantragte immissionsschutzrechtliche Genehmigung (Reg.-Nr. 027.00.00/03) zur Errichtung und zum Betrieb von 19 Windkraftanlagen in Treuenbrietzen, Ortsteile Marzahna und Lobbese zu erteilen,

hilfsweise,

festzustellen, dass der Beklagte bis zum Erlass des Zurückstellungsbescheides vom 11. Juni 2013 und bis zum Erlass der befristeten Untersagung der Beigeladenen zu 2. vom 11. Juni 2013 zur Erteilung der am 16. April 2003 beantragten immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb von 19 Windkraftanlagen verpflichtet gewesen war.

Das beklagte Landesamt beantragt schriftsätzlich,

die Klage abzuweisen,

und bezieht sich zur Begründung nunmehr auf die in der Zuarbeit durch die Beigeladene zu 2. geäußerte Rechtsauffassung, dass der genehmigte Regionalplan Havelland-Fläming 2020 dem klägerischen Vorhaben als unbenannter öffentlicher Belang im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB i.V.m. § 4 Abs. 2 ROG entgegenstehe.

Die Beigeladene zu 1. beantragt schriftsätzlich ebenfalls,

die Klage abzuweisen,

und nimmt zur Begründung zunächst Bezug auf das Vorbringen des beklagten Landesamtes. Zudem macht sie im Wesentlichen geltend, der Teilflächennutzungsplan stehe dem Vorhaben der Klägerin entgegen. Er entspreche in jeder Hinsicht den durch die Rechtsprechung entwickelten Anforderungen. Zunächst liege kein Abwägungsausfall bei der Beschlussfassung vor. Ihm fehle es auch nicht an der notwendigen Unterscheidung zwischen „harten“ und „weichen“ Tabuzonen. Mitnichten könne das Ergebnis der Abwägung als eine bloße „Feigenblatt“-Planung bezeichnet werden, die auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinauslaufe. Zudem entsprächen die Konzentrationszonen den Eignungsflächen für die Windkraftnutzung in der Festlegungskarte des Regionalplanes.

Die Beigeladene zu 2. hat keinen Antrag gestellt.

Sie macht im Wesentlichen geltend, der genehmigte Regionalplan Havelland-Fläming 2020 stehe dem klägerischen Vorhaben als unbenannter öffentlicher Belang im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB i.V.m. § 4 Abs. 2 ROG entgegen. Dieser leide nicht an offensichtlichen Fehlern. Insbesondere habe der LEP B-B auch nach der Rechtskraft des Urteils des Oberverwaltungsgerichts inhaltsgleich rückwirkend in Kraft gesetzt werden können. Die von der Klägerin unter Bezugnahme auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Cottbus geäußerte Rechtsauffassung zur Heilung nach § 12 Abs. 6 ROG sei nicht haltbar. § 28 Abs. 2 Satz 1 ROG stehe der Anwendung des § 12 Abs. 6 ROG nicht entgegen. Im Übrigen sei ein ergänzendes Verfahren auch ohne ausdrückliche Grundlage möglich; auch habe sich das Oberverwaltungsgericht mit der Möglichkeit einer rückwirkenden Inkraftsetzung in seinem Urteil vom 16. Juni 2014 gar nicht befasst. Schließlich seien die beantragten Anlagen in die Abwägung eingestellt und zu allen Einwendungen eine Abwägung durchgeführt worden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes und des übrigen Vorbringens der Beteiligten wird ergänzend Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte, der Gerichtsakten zu den Verfahren 4 K 87/08 und VG 4 L 379/13 sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten und der Beigeladenen zu 2.. Die Beteiligten haben auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

Entscheidungsgründe:

Das Gericht kann ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung entscheiden, da die Beteiligten dazu ihr Einverständnis erklärt haben, § 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Die Klage ist zulässig und begründet.

Die bisher unterbliebene Entscheidung über den am 10. November 2011 aktualisier-

ten Genehmigungsantrag bzw. der Teilablehnungsbescheid des beklagten Landesamtes vom 20. Juni 2013 sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Die Klägerin hat einen Anspruch auf Erteilung einer Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von sieben Windkraftanlagen des Typs Enercon E 66-18.70 mit einer Nabenhöhe von 98 m und einem Rotordurchmesser von 70 m, von vier Windkraftanlagen des Typs Südwind S 77 mit einer Nabenhöhe von 90 m und einem Rotordurchmesser von 77 m, von sieben Windkraftanlagen des Typs Nordex N 90 mit einer Nabenhöhe von 100 m und einem Rotordurchmesser von 90 m und von einer Windkraftanlage des Typs Nordex N 90 mit einer Nabenhöhe von 80 m und einem Rotordurchmesser von 90 m an den von ihr benannten Standorten. Das beklagte Landesamt ist dementsprechend zur Erteilung der beantragten Genehmigung, die gemäß § 12 Abs.1 Satz 1 des Bundesimmissionsschutzgesetzes (BImSchG) mit den zur Sicherstellung der Erfüllung der in § 6 BImSchG genannten Genehmigungsvoraussetzungen erforderlichen Nebenbestimmungen erteilt und verbunden werden kann, zu verpflichten.

Der beantragten Genehmigung des nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 des Baugesetzbuches (BauGB) privilegierten Vorhabens stehen - entgegen der Ansicht des beklagten Landesamtes und der Beigeladenen - öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht entgegen.

Zwar kann nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteil vom 27. Januar 2005 - 4 C 5.04 -) ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung als unbenannter öffentlicher Belang im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB beachtlich sein, wenn der Gegenstand des Genehmigungsverfahrens - wie hier - eine raumbedeutsame Maßnahme im Sinne des § 3 Abs. 6 des Raumordnungsgesetzes (ROG) darstellt. Um im Rahmen des § 35 BauGB Bedeutung zu erlangen, muss das zukünftige Ziel indes bereits ein Mindestmaß an inhaltlicher Konkretisierung aufweisen, die Planung muss ein hinreichendes Maß an Verlässlichkeit bieten und dem Planentwurf dürfen keine Mängel anhaften, die sich als formelles oder materielles Wirksamkeitshindernis erweisen könnten (vgl. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 14. Dezember 2006 - OVG 11 B 11.05 -, S. 21 des Abdrucks).

Hier ist zwar davon auszugehen, dass der von der Regionalversammlung Havelland-Fläming am 16. Dezember 2014 beschlossene und von der Beigeladenen zu 2. mit Bescheid vom 18. Juni 2015 genehmigte Regionalplan Havelland-Fläming 2020 ein regelmäßig hinreichendes Maß an inhaltlicher Konkretisierung aufweist.

Die Kammer teilt jedoch die Auffassung der Klägerin, dass der Regionalplan Havelland-Fläming 2020 nicht rechtswirksam erlassen und es deshalb keine in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung geben kann, deren Verwirklichung durch das streitgegenständliche Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert würde. Denn die Verordnung über den Landesentwicklungsplan (LEP B-B) vom 31. März 2009 (GVBl. II 2009, 186), welche der beschlossene Entwurf des Regionalplans Havelland-Fläming 2020 (Fassung vom 16. Dezember 2014) u.a. als Rechtsgrundlage anführt, war, wie zwischenzeitlich rechtskräftig (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 17. März 2015 - 4 BN 29.14 -, juris) feststeht, rechtsunwirksam (vgl. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 16. Juni 2014 - 10 A 8.10 -). Der Regionalplan kann demnach nicht gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG aus dem LEP B-B vom 31. März 2009 entwickelt werden. Daran hat sich durch die rückwirkend zum 15. Mai 2009 erneut - und mit Ausnahme der Eingangsformel unverändert - in Kraft gesetzte Verordnung über den LEP B-B vom 27. Mai 2015 (GVBl. II Nr. 24 vom 2. Juni 2015) nichts geändert. Der Regionalplan Havelland-Fläming 2020 kann nach wie vor nicht aus einem rechtswirksamen Raumordnungsplan für das Landesgebiet entwickelt werden. Denn die Verordnung über den LEP B-B vom 27. Mai 2015 ist ihrerseits rechtsunwirksam. Dies hat die erkennende Kammer in ihrem Urteil vom heutigen Tage (VG 4 K 2915/13) im Verfahren betreffend eine landesplanerische Untersagungsverfügung entschieden und Folgendes ausgeführt (S. 9 ff. des Abdrucks):

> „...Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat in seinem Urteil vom 16. Juni 2014, a.a.O., zit. nach juris, dort Rn. 132 f., Folgendes ausgeführt:
>
> > „132 Die festgestellte Verletzung des Zitiergebots des Art. 80 Satz 3 LV Bbg führt zur Nichtigkeit der von der Regierung des Landes Brandenburg erlassenen Verordnung über den LEP B-B mit der Folge, dass sie nach § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO für unwirksam zu erklären ist. Eine Missachtung des Zitiergebots verletzt nämlich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein „unerläss-

liches Element des demokratischen Rechtsstaates". Ein solcher Mangel führt als Rechtsfolge zur Nichtigkeit der Verordnung (BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1, juris Ls. 1 b und Rn. 159; vgl. auch OVG Bln-Bbg, Urteil vom 24. März 2010 - OVG 1 A 1.09 -, OVGE 31, 5, juris Rn. 30; Rubel in: Umbach, Mitarbeiter-Kommentar zum GG, 2002, Art. 80 Rn. 32; Bryde in: Münch/Kunig, GG, Art. 80 Rn. 24; Ossenbühl in: Isensee/Kirchhof, HStR V, § 103 Rn. 71; Lieber/Iwers/Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg, 2012, Art. 80 Anm. 7). Auch der Einwand des Antragsgegners, eine Verletzung des Zitiergebots sei von der Antragstellerin zu 2. erst mit einem am 11. November 2010 bei Gericht eingegangen Schriftsatz geltend gemacht worden und daher nach der Planerhaltungsvorschrift des Art. 9 Abs. 1 LPlV unbeachtlich, ändert nichts an der Nichtigkeit der Verordnung. Dass in Art. 80 Satz 3 der Landesverfassung verankerte Zitiergebot gehört nämlich nicht zu den für Raumordnungspläne geltenden Verfahrens- und Formvorschriften im Sinne des Art. 9 Abs. 1 LPlV. Es handelt sich vielmehr um eine verfassungsrechtliche Anforderung, die nicht durch einfach-gesetzliche Bestimmungen für unbeachtlich erklärt werden kann (vgl. OVG Bln-Bbg, Urteil vom 24. März 2010 - OVG 1 A 1.09 -, OVGE 31, 5, juris Rn. 21). Aus demselben Grund greift auch die Planerhaltungsvorschrift des § 12 Abs. 1 i.V.m. § 28 Abs. 2 Satz 1 ROG 2008 nicht. Zudem handelt es sich bei der Verletzung des Zitiergebots in Art. 80 Satz 3 LV Bbg nicht um eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften „dieses Gesetzes" (§ 12 Abs. 1 ROG 2008), also der im Raumordnungsgesetz geregelten. Denn diese Norm erfasst nicht anderweitige gesetzliche Regelungen, insbesondere solche über rechtstaatliche Mindeststandards (vgl. dazu Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, 2010, § 12 Rn. 34; Bielenberg/Runkel/Spannowsky, Raumordungs- und Landes-planungsrecht des Bundes und der Länder, Band 2, Stand II/2014, L § 12 Rn. 132).

133 Hat der Verordnungsgeber das Zitiergebot nicht beachtet, kann die Ergänzung der Eingangsformel um § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG auch nicht nachgeholt werden. Ein Nachschieben von Ermächtigungsgrundlagen ist aus Gründen der von Art. 80 Satz 3 LV Bbg intendierten Rechtsklarheit unzulässig. Eine Verordnung, für die die Ermächtigungsgrundlagen nicht oder nicht vollständig angegeben wurden, muss vielmehr neu erlassen werden (vgl. BMJ, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rn. 762), wobei dann hier für die Abwägung (§ 7 Abs. 2 ROG 2008, Art. 8 Abs. 4 i.V.m. Art. 7 Abs. 4 Satz 1 LPlV) die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den (neuen) Raumordnungsplan

maßgebend ist (§ 12 Abs. 3 Satz 1 ROG 2008)."

Angesichts der eindeutigen und unmissverständlichen Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts steht für die Kammer fest, dass das von der Landesregierung im Mai 2015 gewählte Verfahren zur rückwirkenden Inkraftsetzung des Landesentwicklungsplans Berlin-Brandenburg, welches auf § 12 Abs. 6 ROG gestützt ist (vgl. die Eingangsformel der Verordnung 2015), für den sachlich unverändert gebliebenen Regionalplan angesichts der Bedeutung des verfassungsrechtlichen Zitiergebotes aus Art. 80 Satz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg (BbgVerf) nicht zur Anwendung gebracht werden durfte, sondern den vollständigen Neuerlass der Verordnung unter Durchführung sämtlicher Verfahrens- und Abwägungsschritte auf der Grundlage der heutigen Sach- und Rechtslage erforderte. Das ist nicht geschehen, so dass sich die Verordnung über den LEP B-B 2015 als unwirksam darstellt.

Der Sachliche Teilregionalplan „Windenergienutzung" kann also nach wie vor nicht aus einem rechtswirksamen Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg entwickelt werden. Selbst wenn dem nicht zu folgen wäre und das ergänzende Verfahren nach § 12 Abs. 6 ROG - wie es die Beklagte meint (so wohl auch Kümper, Die Unwirksamkeit des Landesentwicklungsplans in Brandenburg und ihre Auswirkungen auf die Regionalplanung und die Bauleitplanung, LKV 2014, 542, 547; Kümper/Milstein, Wirksamkeitsakzessorietät und Planerhaltung bei Raumordnungsplanen, NVwZ 2015, 8, 12) - hätte angewandt werden dürfen, weil die Erkenntnis des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg insoweit als „offen" anzusehen sei, könnte nicht von der Rechtswirksamkeit der Verordnung über den LEP B-B 2015 ausgegangen werden.

Zwar dürfte der Ansatz des Verwaltungsgerichts Cottbus in seinen Urteilen vom 5. März 2015, a.a.O., nicht überzeugen, wonach das ergänzende Verfahren des § 12 Abs. 6 ROG bereits deshalb gesperrt sei, weil dieses mit Blick auf die Überleitungsvorschrift des § 28 Abs. 2 ROG für vor dem 30. Juni 2009 in Kraft getretene Raumordnungspläne der Bundesländer, wie dem am 15. Mai 2009 in Kraft getretenen LEP B-B vom 31. März 2009, keine Anwendung finde (vgl. S. 29 bzw. S. 26 des Abdrucks). Denn die Argumentation zu § 28 Abs. 2 ROG trägt dem Umstand nicht hinreichend Rechnung, dass es im Verfahren nach § 12 Abs. 6 ROG eines Tätigwerdens des Normgebers bedarf, während im Anwendungsbereich des § 12 Abs. 1 bis 4 ROG eine Heilung von dort näher umrissenen Mängeln bereits kraft Gesetzes eintritt. Dort bedarf es in der Tat einer Rückwirkungsanordnung, wenn vor dem 20. Juni 2009 in Kraft gesetzte Raumordnungspläne der Länder von der gesetzlichen Heilungsvorschrift des § 12 Abs. 1 bis 4 ROG erfasst werden sollen. Das gilt im ergänzenden Verfahren des § 12 Abs. 6 ROG nicht. Die nach dieser Vorschrift eintretende Heilung des im vorangegangenen Rechtsetzungsverfahren aufgetretenen Fehlers verlangt ein neues Rechtsetzungsverfahren, beginnend in demjenigen Verfahrensschritt, dem der Fehler anhaftet. Insoweit unterscheidet sich die Rechtslage nicht von der bauplanungsrechtlichen Heilung im ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB, an der sich § 12 Abs. 6 ROG orientiert

(vgl. allgemein Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, Kommentar, 2010, § 12 Rn. 15 ff., m.w.N.; zu § 124 Abs. 4 BauGB siehe Kalb/Külpmann in Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Loseblatt-Kommentar, Stand Mai 2015, § 214 Rn. 241 ff.). Angesichts des zur Fehlerheilung einzuleitenden, je nach Fehler nicht sämtliche Verfahrensschritte erfordernden neuen Rechtsetzungsverfahrens versteht sich die Erstreckung der Heilungsmöglichkeit auf Altpläne von selbst. Genau das kommt in der Vorschrift zum Ausdruck („rückwirkend").

Gleichwohl steht § 12 Abs. 6 ROG der Landesregierung zur Behebung des Verstoßes gegen das Zitiergebot des § 80 Satz 3 BbgVerf nicht zur Verfügung. Denn das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat in seinem die Verordnung über den LEP B-B 2009 für unwirksam erklärenden Urteil vom 16. Juni 2014, a.a.O., des Weiteren darauf hingewiesen, dass die gesetzliche Ermächtigung zu einer gesetzesändernden Verordnung in § 3 Abs. 2 Satz 1 des Brandenburgischen Landesplanungsgesetzes (BbgLPlG) ihrerseits mit höherrangigem Verfassungsrecht nicht in Einklang steht. Dazu heißt es (zit. nach juris):

> „125 Bei der Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen auf die Exekutive hat der Brandenburger Landesgesetzgeber allerdings Art. 80 Satz 2 LV Bbg zu beachten. Das Gesetz muss danach Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung bestimmen. An die Konkretisierung solcher Ermächtigungen für gesetzesändernde oder gesetzesergänzende Rechtsverordnungen sind dabei nach Art. 80 Satz 2 LV Bbg besonders strenge Anforderungen zu stellen (vgl. Hömig, GG, 10. Aufl. 2013, Art. 80 Rn. 2). Das Parlament soll sich seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft nicht dadurch entäußern können, dass es einen Teil der Gesetzgebungsmacht der Exekutive überträgt, ohne die Grenzen dieser Kompetenzen bedacht und diese nach Tendenz und Programm genau umrissen zu haben (BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1981 - 1 BvR 640/80 -, BVerfGE 58, 257, juris Rn. 62 m.w.N.). Der Gesetzgeber muss im formellen Gesetz selbst die Entscheidung darüber treffen, welche Fragen durch die Rechtsverordnung geregelt werden sollen; er muss die Grenzen einer solchen Regelung festsetzen und angeben, welchem Ziel die Regelung dienen soll. Es muss sich aus dem Gesetz ermitteln lassen, welches vom Gesetzgeber gesetzte Programm durch die Rechtsverordnung erreicht werden soll, so dass der Normadressat schon aus dieser Rechtsnorm ersehen kann, in welchen Fällen und mit welcher Tendenz von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden wird und welchen Inhalt die aufgrund der Ermächtigung erlassene Rechtsverordnung haben kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 1997 - 2 BvR 509/96, 2 BvR 511/96 -, NJW 1998, 669, juris Rn. 17; BSG, Urteil vom 2. Juni 2004 - B 7 AL 102/03 R -, SozR 4-4300 § 422 Nr. 1, juris Rn. 21). Bei der Ermittlung, ob

die Ermächtigungsnorm die geforderte Bestimmtheit aufweist, sind die allgemeinen Auslegungsmethoden anzuwenden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 20. Oktober 1981 - 1 BvR 640/80 -, BVerfGE 58, 257, juris Rn. 62; BVerwG, Urteil vom 19. September 2001 - BVerwG 6 C 13/00 -, BVerwGE 115, 125, juris Rn. 16; Rubel in: Umbach, Mitarbeiter-Kommentar zum GG, 2002, Art. 80 Rn. 20; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 80 Rn. 11 m.w.N).

126 Hiernach erweist sich die Ermächtigung des § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG 2002 nach ihrem Ausmaß als nicht hinreichend bestimmt. Nach dieser Vorschrift gelten die in § 3 Abs. 1 BbgLPlG 2002 enthaltenen Ziele nur so lange fort, bis sie durch Wirksamwerden entsprechender oder widersprechender Ziele in den gemeinsamen Landesentwicklungsplänen nach Art. 8 LPlV ersetzt werden. Auch wenn die Norm von „ersetzt" spricht, wird dadurch die Regierung des Landes Brandenburg der Sache nach ermächtigt, in dem nach Art. 8 LPlV als Rechtsverordnung erlassenen Landesentwicklungsplan den Inhalt der gesetzlichen Regelung in § 3 Abs. 1 BbgLPlG 2002 abzuändern oder jedenfalls von ihr abzuweichen.

127 Legt der Landesgesetzgeber selbst für die Landesplanung - wie in § 3 Abs. 1 BbgLPlG 2002 geschehen - kraft Gesetzes wesentliche Entscheidungen und verbindliche Vorgaben in Form von räumlichen und sachlichen Zielen der Raumordnung fest, insbesondere das Ziel, dass bei der zentralörtlichen Gliederung von einer Stufung in Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren auszugehen ist (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 Satz 2 BbgLPlG 2002), so muss er in der Ermächtigung, durch Rechtsverordnung den Inhalt des Gesetzes zu ändern oder von diesem abzuweichen, auch hinreichend bestimmt das Ausmaß dieser Änderungs- und Abweichungsbefugnis regeln. Wenn die Legislative Gesetzgebungsmacht zur Änderung des Gesetzes auf die Exekutive überträgt, muss sie das Ziel der Regelung, die Tendenz und das Programm der Änderung oder Abweichung zumindest konkretisierend umreißen. Sinn der Regelung des Art. 80 Satz 2 LV Bbg ist es nämlich, das Parlament daran zu hindern, sich seiner Verantwortung als gesetzgebende Körperschaft zu entäußern. Es soll nicht einen Teil seiner Gesetzgebungsmacht der Exekutive übertragen, ohne die Grenzen dieser Befugnis bedacht und diese nach Tendenz und Programm so genau wie möglich umrissen zu haben (vgl. BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 1988 - 2 BvL 9.85, 2 BvL 3.86 - BVerfGE 78, 249, juris Rn. 58). § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG 2002 überlässt es hingegen - entgegen dem Sinn der Regelung des Art. 80 Satz 2 LV Bbg - der Landesregierung, in welchem Ausmaß und mit welchen Zielen § 3 Abs. 1

BbgLPlG 2002 ersetzt wird und legt nicht die Grenzen fest, die sie dabei einzuhalten hat. Der Wortlaut des § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG, wonach die in Absatz 1 enthaltenen Ziele nur so lange fortgelten, bis sie durch Wirksamwerden entsprechender oder widersprechender Ziele in den gemeinsamen Landesentwicklungsplänen nach Art. 8 LPlV ersetzt werden, grenzt das Ausmaß der Ermächtigung nicht ein. Zwar lässt sich aus der Regelung durch eine systematische Interpretation folgern, dass die Ermächtigung, durch Rechtsverordnung den Inhalt des Gesetzes zu ändern, den Zweck hat, im Sinne einer Öffnungsklausel zu ermöglichen, dass das Land Brandenburg mit dem Land Berlin im Interesse einer auf Dauer angelegten gemeinsamen Raumordnung und Landesplanung gemeinsame Grundsätze und Ziele der Raumordnung für den gemeinsamen Planungsraum in gemeinsamen Landesentwicklungsplänen festlegen kann (vgl. Art. 1 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 2 LPlV). Gleichwohl bestimmt die Ermächtigung nicht die Grenzen dieser Kompetenz zur Änderung eines Parlamentsgesetzes durch exekutive Rechtsetzung. Die Antragstellerinnen - wie auch andere Gemeinden - können nicht erkennen und voraussehen, mit welcher Tendenz und mit welchem inhaltlichen raumordnerischen Ziel die Landesregierung § 3 Abs. 1 BbgLPlG 2002 ändern kann. Dies lässt sich auch nicht mit Hilfe der Entstehungsgeschichte der Ermächtigungsnorm hinreichend bestimmen. Die bei Erlass des LEP B-B geltende Fassung des § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG 2002 wurde durch das Gesetz zu dem Zweiten Staatsvertrag über die Änderung des Landesplanungsvertrages und zur Änderung des Brandenburgischen Landesplanungsgesetzes sowie des Gesetzes zur Einführung der Regionalplanung und der Braunkohlen- und Sanierungsplanung im Land Brandenburg vom 15. März 2001 (GVBl. I S. 47) in das Brandenburgische Landesplanungsgesetz aufgenommen. Aus den Gesetzesmaterialien, insbesondere der Begründung der Landesregierung zu Art. 2 Nr. 6 des Gesetzentwurfs (Landtag Brandenburg, Drs. 3/2217, S. 27) lassen sich die Motive des Landesgesetzgebers für diese Regelung nicht entnehmen, so dass auch eine historische Auslegung keinen Hinweis auf eine das Ausmaß der Ermächtigung einschränkende Interpretation bietet.

128 Das Ausmaß der Ermächtigung wird auch nicht dadurch begrenzt, dass nach Art. 8 Abs. 5 LPlV und § 4 BbgLPlG 2002 der für die Landesplanung zuständige Ausschuss des Landtages vor Erlass der Verordnung zu beteiligen ist. Die Beteiligung des Landtages in Brandenburg ist - wie ausgeführt (II 2. a.) - relativ gering ausgeprägt und führt nicht zu einem entscheidenden Einfluss der Legisla-

tive auf den Inhalt der Rechtsverordnung, weshalb schon von daher keine geringeren Anforderungen an die Bestimmtheit der Ermächtigung zu stellen sind. Im Übrigen müsste nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungs-gerichts selbst bei einer Ermächtigung zum Erlass einer "Zustimmungsverordnung" den Anforderungen von Art 80 Satz 2 LV Bbg Genüge getan werden. Die Bestimmtheit der Ermächtigung muss sich aus dem Gesetz und damit unabhängig von den Voraussetzungen ergeben, unter denen die Verordnung der Zustimmung des Landtages bedürfte (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. November 1958 - 2 BvL 4/56 u.a. -, BVerfGE 8, 274, juris Ls. 6 b u. Rn. 176 ff.).

129 § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG 2002 lässt sich auch nicht verfassungskonform einschränkend auslegen. Die verfassungs-konforme Auslegung einer Norm ist geboten, wenn unter Berücksichtigung von Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Gesamtzusammenhang und Zweck mehrere Deutungen möglich sind, von denen jedenfalls eine zu einem verfassungsmäßigen Ergebnis führt. Grenzen werden der verfassungskonformen Auslegung durch den Wortlaut und den Gesetzeszweck gezogen. Ein Normverständnis, welches mit dem Gesetzeswortlaut nicht mehr in Einklang zu bringen ist, kann durch verfassungskonforme Auslegung ebenso wenig gewonnen werden wie ein solches, das in Widerspruch zu dem klar erkennbaren Willen des Gesetzgebers treten würde (BVerfG, Beschluss vom 10. Juni 2009 - 1 BvR 825/08, 1 BvR 831/08 -, BVerfGE 124, 25, juris Rn. 47; Jarass/Pieroth, GG, 13. Aufl. 2014, Art. 20 Rn. 34 a m.w.N.). Weder aus dem Wortlaut des § 3 Abs. 2 Satz 1 BbgLPlG 2002 noch aus seiner Entstehungsgeschichte, dem Gesamtzusammenhang und dem Zweck der Norm lässt sich eine verfassungskonforme Auslegung herleiten."

Diesen überzeugenden Ausführungen tritt die Kammer bei. Die mangelnde gesetzliche Ermächtigung zu einer gesetzesändernden Verordnung schlägt auf das ergänzende Verfahren des § 12 Abs. 6 ROG durch. Denn für das ergänzende Verfahren des Bauplanungsrechts (§ 214 Abs. 4 BauGB) ist höchstrichterlich geklärt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16. Juni 2010 - 4 BN 67.09 -, juris; Urteil vom 3. Dezember 1998 - 4 C 14.97 -, BRS 60 Nr. 223; ebenso OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 27. August 2009 - OVG 2 A 12.06 -, S. 12 des Abdrucks), dass der rückwirkenden Inkraftsetzung von städtebaulichen Satzungen eine Änderung der tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse nicht entgegen steht, weil gemäß § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der (ursprünglichen) Beschlussfassung über den Plan maßgebend ist. Eine vergleichbare Vorschrift hält das Raumordnungsrecht in § 12 Abs. 3 Satz 1 ROG bereit. Soll das ergänzende

Verfahren im Raumordnungsrecht fruchtbar gemacht werden, ist die Fehlerbehebung also gleichfalls auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Erlasses des zu heilenden Raumordnungsplans zurück zu beziehen. Und zu diesem Zeitpunkt bestand nach den vorzitierten Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg gerade keine gesetzliche Ermächtigung.

Angesichts dessen erweist sich die Verordnung über den LEP B-B vom 27. Mai 2015 als rechtsunwirksam. Das hat zur Folge, dass aus diesem LEP - ebenso wie aus dem im Jahre 2009 bekannt gemachten - keine Regionalpläne entwickelt werden können. Denn es fehlt an einem wirksamen höherstufigen Raumordnungsplan für das gesamte Landesgebiet, der dem niederstufigen Regionalplan voranzugehen hat (vgl. VG Cottbus, Urteile vom 5. März 2015, a.a.O., S. 21 f. bzw. S. 18 f. des Abdrucks, m.w.N.).

Dem Entwicklungsgebot wird auch nicht durch das als Anlage des Gesetzes zu dem Staatsvertrag der Länder Berlin und Brandenburg vom 18. Dezember 2007 verkündete Landesentwicklungsprogramm 2007 (GVBl. Bbg I S. 218) oder die Verordnung über den Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) - ergänzende raumordnerische Festlegungen für den äußeren Entwicklungsraum - vom 20. Juli 2004 (GVBl. Bbg II S. 558) Rechnung getragen. Dazu hat sich das Verwaltungsgericht Cottbus in seinen Urteilen vom 5. März 2015 wie folgt verhalten (a.a.O., S. 22 ff bzw. 19 ff.):

> „bb) Dem Entwicklungsgebot des § 8 Abs.2 Satz 1 ROG wird – entgegen einer von Seiten der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung in der mündlichen Verhandlung angedeuteten Auffassung – nicht bereits dadurch Rechnung getragen, dass nach wie vor das Landesentwicklungsprogramm 2007 als Raumordnungsplan für das Landesgebiet vorhanden ist und sowohl im 1. als auch im 2. Entwurf des Sachlichen Teilregionalplans „Windenergienutzung“ als eine Rechtsgrundlage genannt wird, da das Landesentwicklungsprogramm nicht den Landesentwicklungsplan als landesweiten Raumordnungsplan ersetzen kann. Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG ist in den Ländern ein Raumordnungsplan für das Landesgebiet (landesweiter Raumordnungsplan) aufzustellen; im Anschluss an die Regelung des § 8 Abs. 1 Satz 1 ROG a.F., der gemäß für das Gebiet eines jeden Landes ein zusammenfassender und übergeordneter Plan aufzustellen war, begründet § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG eine zwingende Rechtspflicht der Länder zur Aufstellung eines landesweiten Raumordnungsplans, der durch Fortschreibung aktuell zu halten ist (Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 1 Rn. 58 f.). Der Raumordnungsplan muss nicht nur gemäß der Definition in § 1 Abs. 1 Satz 1 ROG ein zusammenfassender, überörtlicher und fachübergreifender Plan sein, sondern auch den Aufgaben und Leitvorstellungen der Raumordnung in § 1 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 ROG und damit inhaltlichen Anforderungen entsprechen

(s. Spannowsky/ Runkel/Goppel, ROG, § 8 Rn. 16). Mit Blick auf § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG wird es als mit Bundesrecht vereinbar angesehen, dass in einzelnen Ländern sowohl ein Landesentwicklungsprogramm als auch ein Landesentwicklungsplan aufgestellt werden (Runkel in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, a.a.O., L § 3 Rn. 279). Demgemäß sieht der Landesplanungsvertrag für Berlin und Brandenburg zwei Arten von landesweiten Raumordnungsplänen vor, das Landesentwicklungsprogramm und Landesentwicklungspläne. Während das gemeinsame Landesentwicklungsprogramm als Staatsvertrag zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg vereinbart wird und insbesondere Grundsätze der Raumordnung, die für die Gesamtentwicklung beider Länder von Bedeutung sind, festlegt (Art. 7 Abs. 1 Landesplanungsvertrag), legen die gemeinsamen Landesentwicklungspläne gemäß Art. 8 Abs. 1 Satz 1 Landesplanungsvertrag auf der Grundlage des gemeinsamen Landesentwicklungsprogramms weitere Grundsätze und Ziele der Raumordnung fest. Die Regelungen des Landesplanungsvertrags sind mithin darauf angelegt, dass das eher grundsätzlich-abstrakte Landesentwicklungsprogramm durch die insbesondere auch die Festlegung von Zielen der Raumordnung enthaltenden Landesentwicklungspläne ergänzt wird und erst dadurch der „landesweite Raumordnungsplan“ im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG entsteht (ebenso Runkel in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, a.a.O., L § 3 Rn. 279: „Beide zusammen bilden dann den Raumordnungsplan für das Landesgebiet nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1“). Die Aufstellung eines gemeinsamen Landesentwicklungsplans steht Berlin und Brandenburg auch landesrechtlich nicht frei, da sich beide Länder in Art. 1 Abs. 2 Satz 2 Landesplanungsvertrag verpflichtet haben, die gemeinsamen Grundsätze und Ziele der Raumordnung für den gemeinsamen Planungsraum in einem gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm und in gemeinsamen Landesentwicklungsplänen festzulegen. In ihrer Praxis bei der Anwendung des Landesplanungsvertrags haben sich beide Länder im Landesentwicklungsprogramm 2007 auf die Festlegung von Grundsätzen der Raumordnung beschränkt, die durch die im Landesentwicklungsplan vorzunehmenden Zielfestlegungen auszufüllen, zu konkretisieren und ggf. mit der (nur) Zielen der Raumordnung gemäß §§ 3 Abs. 1 Nr. 2, 4 Abs. 1 ROG zukommenden Verbindlichkeit zu versehen waren. Dies wird beispielhaft an dem für den Teilregionalplan „Windenergienutzung“ erheblichen Grundsatz der Freiraumentwicklung (§ 6 LEPro 2007) deutlich. In § 6 Abs. 4 LEPro 2007 ist als Grundsatz vorgesehen, dass Freiräume mit hochwertigen Schutz-, Nutz- und sozialen Funktionen in einem Freiraumverbund entwickelt werden; in der Begründung zu § 6 Abs. 4 LEPro 2007 wird dies dahingehend erläutert, dass das „großräumig übergreifende Freiraumverbundsystem“ der Vernetzung besonders hochwertiger Freiräume diene, und aufgezeigt, dass durch eine möglichst weitgehende Einbindung von Europäischen Vogelschutz- und FFH-Gebieten die Kohärenz

von Natura 2000 verbessert werde und die Einbindung von Ergänzungs- und Verbindungsflächen mit hohem Entwicklungspotential in das Verbundsystem dessen Gesamtwirkung steigere. Der Grundsatz setzt mithin die Festlegung eines „Freiraumverbundsystems“ voraus; der mit diesem Grundsatz der Raumordnung angestrebte Schutz besonders hochwertiger Freiraumfunktionen in einem großräumig übergreifenden Freiraumverbund bedurfte notwendigerweise der Umsetzung durch ein Ziel der Raumordnung mit Festlegung der räumlichen Ausdehnung des Freiraumverbundes in einem landesweiten Raumordnungsplan als verbindliche Vorgabe für andere raumbedeutsame Planungen einschließlich der Regionalpläne; ein entsprechendes Ziel der Raumordnung war in Ziff. 5.2 und der Festlegungskarte 1 des Landesentwicklungsprogramms Berlin-Brandenburg vom 31. März 2009 enthalten. Nicht bereits mit dem Landesentwicklungsprogramm, sondern erst mit dem Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg einschließlich der dort enthaltenen Zielfestlegungen genügte die gemeinsame Landesplanung beider Länder - wohl auch nach dem eigenen Verständnis (s. Ziff. I Abs. 2 LEP BB) - dem Planungs- und Koordinierungsauftrag des Bundes- und Landesrechts.

Dem Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG lässt sich auch nicht mit Blick auf die Verordnung über den Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) – ergänzende raumordnerische Festlegungen für den äußeren Entwicklungsraum – vom 20. Juli 2004 Rechnung tragen, der durch den Landesentwicklungsplan vom 31. März 2009 abgelöst werden sollte. Ein Rückgriff auf frühere landesweite Raumordnungspläne ist im Rahmen des Entwicklungsgebots des § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, da diese durch die Verordnung über den Landesentwicklungsplan 2009 nicht förmlich außer Kraft gesetzt wurden und deshalb grundsätzlich als Maßstab für das „Entwickeltsein“ des Regionalplans in Betracht kommen (s. Kümper/Milstein, NVwZ 2015, 8, 10). Sachlich kann auf die alten Raumordnungspläne aber nicht zurückgegriffen werden, da diese durch den Landesentwicklungsplan 2009 abgelöst werden sollten (s. Ziffer I LEP B-B 2009) und heute nicht mehr den relevanten Stand der landesplanerischen Entwicklung wiedergeben; bereits im Landesentwicklungsprogramm Berlin-Brandenburg war festgestellt worden, dass Veränderungen der Raumstruktur, insbesondere die Auswirkungen des demographischen Wandels, zu veränderten Schwerpunktsetzungen geführt haben, die sich u.a. in der Ablösung des Leitbildes der „dezentralen Konzentration“ durch den Grundsatz, systematisch Stärken zu stärken, ausdrückten. Vor diesem Hintergrund sollten verschiedene frühere Landesentwicklungspläne - so der Landesentwicklungsplan Brandenburg LEP I - Zentralörtliche Gliederung -, der gemeinsame Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum Berlin-Brandenburg (LEP eV) und der Landesentwicklungsplan für den

Gesamtraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) - bereits im Jahr 2009 durch einen integrierten Gesamtplan, den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg, auf der Grundlage der neuen „Planungsphilosophie“ abgelöst werden. Deshalb dürfte es sachlich nicht gerechtfertigt sein, heute Regionalpläne aus bereits 2009 als obsolet betrachteten übergeordneten Raumordnungsplänen zu entwickeln. Dies gilt auch für den jetzt über zehn Jahre alten Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) – ergänzende raumordnerische Festlegungen für den äußeren Entwicklungsraum – vom 20. Juli 2004. Doch auch wenn infolge der Unwirksamkeit des neuen Plans die Fortgeltung dieses alten Landesentwicklungsplans anzunehmen wäre, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der in Aufstellung befindliche Teil-Regionalplan tatsächlich aus diesem alten Plan entwickelt ist bzw. werden wird. Denn ein nach 2009 entworfener Regionalplan wird regelmäßig an dem neuen landesweiten Raumordnungsplan ausgerichtet worden sein, zumal dessen Unwirksamkeit sich erst lange Zeit nach seinem angestrebten Inkrafttreten herausgestellt hat (s. Kümper/Milstein, a.a.O.). In Bezug auf den Teilregionalplan „Windenergienutzung“ kommt ein derartiger Rückgriff hier jedenfalls deshalb nicht in Betracht, weil Grundlage beider Entwürfe für den Teilregionalplan jeweils ausdrücklich der Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg vom 31. März 2009 und nicht der Landesentwicklungsplan für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) war und ist. Eine Erfüllung des Entwicklungsgebots des § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG käme in Bezug auf den Teilregionalplan demnach nur dann in Frage, wenn dieser Landesentwicklungsplan hinsichtlich der für den Teilregionalplan Windkraftnutzung maßgeblichen Grundsätze und Ziele der Raumordnung mit dem Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) inhaltlich derart übereinstimmen würde, dass die beiden übergeordneten Raumordnungspläne in Bezug auf das Entwicklungsgebot im Ergebnis praktisch „austauschbar“ wären; denn dann könnte der Umstand, dass sich die Regionale Planungsgemeinschaft bei der Entwicklung des Regionalplans am LEP B-B orientiert hat, im Ergebnis „unschädlich“ sein, jedenfalls ließe sich – bei Annahme der Fortgeltung des Landesentwicklungsplans für den Gesamtraum Berlin-Branden-burg (LEP GR) - kein augenfälliger Verstoß gegen § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG feststellen. Von einer derartigen Übereinstimmung der maßgeblichen Inhalte des Landesentwicklungs-plans Berlin-Brandenburg und des Landesentwicklungsplans für den Gesamtraum Berlin-Brandenburg (LEP GR) – ergänzende raumordnerische Festlegungen für den äußeren Entwicklungsraum – ist aber nicht auszugehen; so enthalten beide Landesentwicklungspläne zwar textlich weitgehend übereinstimmende Zielformulierungen zum „Freiraumverbund“ (Ziff. 5. 2 (Z) des LEP B-B, Ziff. Z 3.2.1 LEP GR), jedoch weichen die in den jeweiligen Festlegungskarten enthaltenen zeichnerischen Darstellungen der zu dem „Freiraumverbund“ gehörenden Flächen nicht unerheblich voneinander ab, so dass die sich erst aus

> Text und Festlegungskarte gemeinsam ergebenden verbindlichen Vorgaben, aus denen der Regionalplan zu entwickeln ist, nicht „austauschbar" sind.
>
> Für den Verstoß gegen das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG ist es unerheblich, ob die Regionale Planungsgemeinschaft – wie von Seiten der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung in der mündlichen Verhandlung als Möglichkeit angesprochen – die dem 2. Entwurf des Teilregionalplans als ein „hartes" Tabukriterium zugrunde gelegte Fläche des Freiraumverbundes gemäß Ziff. 5.2 und Festlegungskarte 1 des Landesentwicklungsplans Berlin-Brandenburg „hilfsweise" als „weiches" Tabukriterium behandeln und in die Abwägung einbeziehen könnte (s. zu diesem Ansatz: Niedersächsisches OVG, Urteile vom 22. November 2012 – 12 LB 64/11 – juris Rn. 42 und vom 14. Mai 2014 – 12 KN 29/13 – juris Rn. 104; Gatz, Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis, 2. Aufl., Rn. 82); denn in Ermangelung eines wirksamen Landesentwicklungsplans, in dem mit Blick auf den Grundsatz in § 6 Abs. 4 LEPro 2007 ein großräumig übergreifendes Freiraumverbundsystem als nur für den Gesamtraum, nicht isoliert für einzelne Planungsregionen festzusetzendes Ziel der Raumordnung enthalten und räumlich festgelegt sein muss, kann der Teilregionalplan hinsichtlich eines Freiraumverbundes nicht aus einem landesweiten Raumordnungsplan entwickelt werden. Das Aufgreifen einer Zielfestlegung eines unwirksamen Landesentwicklungsplans als der Abwägung unterliegendes, selbst aufgestelltes „weiches" Tabukriterium kann die gemäß § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG erforderliche Entwicklung des Regionalplans aus den heute noch nicht bekannten Festlegungen eines künftigen Landesentwicklungsplans zum großräumig übergreifenden Freiraumverbundsystem nicht vorwegnehmen. Vor diesem Hintergrund kann die Kammer dahinstehen lassen, ob der Ansatz, „harte" Tabuzonen hilfsweise einer Abwägungsentscheidung zu unterziehen, so dass der Ausschluss auch für den Fall, dass die Qualifizierung als harte Tabuzone beanstandet wird, Bestand haben kann (s. Gatz, a.a.O.), mit den Anforderungen, die das Bundesverwaltungsgericht an den Abwägungsvorgang bei Erlass von Regionalplänen mit der Wirkung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB stellt (BVerwG, Urteil vom 11. April 2013 – 4 CN 2/12 – juris Rnrn. 5 ff.), im Einklang steht."

Die Kammer teilt diese überzeugenden Ausführungen. Ihnen ist auch auf der Grundlage des Vorbringens im hiesigen Verfahren nichts hinzuzufügen. Der in Aufstellung befindliche Teilregionalplan „Windenergienutzung" kann derzeit nicht aus einem höherstufigen Raumordnungsplan entwickelt werden. Es ist auch nicht zu erwarten, dass sich die gebotene höherstufige Planung zeitnah verwirklichen lassen wird. Der Teilregionalplan kann daher zurzeit nicht rechtwirksam erlassen werden. Angesichts dessen kann der kommunalen Bauleitplanung der Klägerin nicht entgegen gehalten werden, dass sie die im Teilregionalplan

vorgesehenen Ziele der Raumordnung unmöglich machen oder wesentlich erschweren würde.

Zwar bedarf es bei der Frage, ob eine landesplanerische Untersagungsverfügung nach § 14 Abs. 2 ROG rechtmäßig erlassen worden ist, keiner abschließenden Prüfung, ob der in Aufstellung befindliche Regionalplan in seinen einzelnen Festlegungen von einer gerechten Abwägung getragen sein wird; um das Vorliegen eines in Aufstellung befindlichen Ziels der Raumordnung bejahen zu können, darf die Planung aber nicht von vornherein mit evidenten, im weiteren Planverfahren nicht heilbaren Mängeln behaftet sein (vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 23. Dezember 2008 - 2 M 216/08 - ; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 15. April 1996 - 1 M 216/08 -, jeweils juris; VG Cottbus, a.a.O.).

Bei dem Verstoß gegen das Entwicklungsgebot handelt es sich um einen evidenten, nicht heilbaren - beachtlichen - Fehler, wie das Verwaltungsgericht Cottbus in seinen Urteilen vom 5. März 2015 (a.a.O., S. 24 f. bzw. 27 f. des Abdrucks) zutreffend festgestellt hat:

> „Zwar bestimmt § 12 Abs. 2 ROG, dass es für die Rechtswirksamkeit der Regionalpläne unbeachtlich ist, wenn § 8 Abs. 2 Satz 1 ROG hinsichtlich des Entwickelns des Regionalplans aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet verletzt worden ist, ohne dass hierbei die sich aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet ergebende geordnete räumliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist. § 12 Abs. 2 ROG entspricht damit § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB, wonach es für die Rechtswirksamkeit eines Bebauungsplans unbeachtlich ist, wenn § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB hinsichtlich des Entwickelns des Bebauungsplans aus dem Flächennutzungsplan verletzt worden ist, ohne dass hierbei die sich aus dem Flächennutzungsplan ergebende geordnete städtebauliche Entwicklung beeinträchtigt worden ist; beide Planerhaltungsvorschriften erfassen indes allein Verstöße gegen die materielle Seite des Entwicklungsgebots, wie bereits aus den materiellen Voraussetzungen deutlich wird, die für eine Unbeachtlichkeit des Fehlers erfüllt sein müssen (Kümper, LKV 2014, 542, 544 f.). Damit vermag die Planerhaltung nach § 12 Abs. 2 ROG nicht einzugreifen, wenn ein Regionalplan ohne zeitlich vorangehenden (wirksamen) landesweiten Raumordnungsplan erlassen wurde; insbesondere fehlt im Raumordnungsrecht eine § 214 Abs. 2 Nr. 3 BauGB vergleichbare Vorschrift, die bestimmte Verstöße gegen die zeitlich-formelle Vorgabe des Entwicklungsgebotes für unbeachtlich erklärt (Kümper/Milstein, NVwZ 2015, 8, 13). § 12 Abs. 2 ROG löst nicht die Abhängigkeit des niederstufigen vom höherstufigen Plan derart auf, dass er vom Erfordernis eines dem Regionalplan vorangehenden landesweiten Raumordnungsplans entbindet; vielmehr macht die Vorschrift das Bestehen eines wirksamen landesweiten Raumordnungsplans gerade selbst zur Voraussetzung für ihre Anwendung (Kümper/Milstein, a.a.O.. S. 9; ebenso zu § 214 Abs. 2 Nr. 2

> BauGB: BVerwG, Beschluss vom 18. Dezember 1991 – 4 N 2/89 – juris Rn. 26). In Ermangelung einer gesetzlichen Planerhaltungsnorm muss daher die Unwirksamkeit des landesweiten Raumordnungsplans stets zur Unwirksamkeit des Regionalplans führen; insofern ist das raumordnungsrechtliche Entwicklungsgebot strenger als das bauplanungsrechtliche, weil es angesichts der engeren Planerhaltungstatbestände landesweite und regionale Raumordnungsplanung besonders eng verknüpft (Kümper, a. a. O., S. 545; Ingold, NVwZ 2010, 1399, 1401)."
>
> Auch dem ist aus Sicht der Kammer nichts hinzuzufügen. Mangels eines rechtswirksamen übergeordneten landesweiten Raumordnungsplans kann der Sachliche Teilregionalplan „Windenergienutzung" derzeit kein Ziel formulieren, dem die kommunale Planung entgegenstünde. Dass die Fortgeltung des Landesentwicklungsplans Standortsicherung Flughafen insoweit nicht hinreicht, versteht sich von selbst. Denn die dort geregelte Raumordnungsplanung hat mit der hier in Rede stehenden Windkraftnutzung nichts zu tun. (...)".

An diesen Aussagen ist für das hiesige Verfahren bekräftigend festzuhalten. Der Regionalplan Havelland-Fläming 2020 kann nicht aus einem rechtswirksamen Raumordnungsplan für das Landesgebiet entwickelt werden.

Die Kammer teilt ferner die Auffassung der Klägerin, dass der hier im Rahmen der Verpflichtungsklage durch die Kammer inzident zu prüfende (vgl. hierzu Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 10. Oktober 2006 - 4 BN 29.06 -) Sachliche Teilflächennutzungsplan „Windkraftnutzung" der Beigeladenen zu 1. ihrem Vorhaben nicht entgegengehalten werden kann.

Zwar stellt das Fehlen raumordnerischer Festlegungen mit Bindungswirkung im Sinne des § 1 Abs. 4 BauGB für sich genommen die Wirksamkeit des Sachlichen Teilflächennutzungsplan „Windkraftnutzung" nicht in Frage. Denn das in § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB normierte Entwicklungsgebot findet keine raumordnungsrechtliche Entsprechung im Verhältnis zwischen Landesplanung und Bauleitplanung. Das Raumplanungsrecht umfasst eine Abfolge von Planungsentscheidungen auf Bundes- und Landesebene mit fortschreitender Verdichtung bis hin zu konkreten Festsetzungen auf Gemeindeebene. Aus diesem mehrstufigen und auf Kooperation angelegten System der räumlichen Gesamtplanung folgt aber nicht, dass ein Flächennutzungsplan unwirksam ist, wenn es an einer landesrechtlichen Raumordnungsplanung mit Bindungswirkung nach § 1 Abs. 4 BauGB fehlt (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil

vom 29. April 2010 - 4 CN 3.08 -, NVwZ 2010, 1430).

Der Sachliche Teilflächennutzungsplan „Windkraftnutzung“ der Beigeladenen zu 1. beruht aber auf einem beachtlichen Verstoß gegen das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB und ist deshalb unwirksam. Zum Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB hat sich das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg in seinem Urteil vom 24. Februar 2011 (OVG 2 A 24.09) betreffend den Sachlichen Teilflächennutzungsplan „Windenergienutzung“ der Gemeinde Wusterwitz wie folgt verhalten (vgl. S. 17 ff. des Abdrucks):

> „... Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Gebot gerechter Abwägung wegen eines Fehlers im Abwägungsvorgang verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, oder wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt wird. Ein Fehler im Abwägungsergebnis liegt vor, 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 wird das Abwägungsgebot jedoch nicht verletzt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung des anderen entscheidet (vgl. BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 1969 - IV C 105.66 -, BVerwGE 34, 301, 309). Soweit die Ermittlung und Bewertung der Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind, in § 2 Abs. 3 BauGB nunmehr auch als verfahrensbezogene Pflicht ausgestaltet worden ist, ergeben sich hieraus keine inhaltlichen Änderungen gegenüber den in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Abwägungsgebot entwickelten Anforderungen (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. April 2008 - 4 CN 1.07 -, BVerwGE 131, 100, 106). Für die Abwägung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan maßgebend (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Mängel bei der Ermittlung des Abwägungsmaterials und sonstige Mängel im Abwägungsvorgang sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind (§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB).
>
> Die Anforderungen, die das Abwägungsgebot an einen Flächennutzungsplan stellt, mit dem die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeigeführt werden soll, hat das Bundesverwaltungsgericht sowohl in Bezug auf den Abwägungsvorgang als auch in Bezug auf das Abwägungsergebnis zusätzlich präzisiert. Danach vermag die Darstellung einer Konzentrationszone in einem Flächennutzungsplan die

Rechtsfolge des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nur auszulösen, wenn ihr ein schlüssiges Planungskonzept zugrunde liegt, das sich auf den gesamten Außenbereich erstreckt (Urteil vom 17. Dezember 2002 - 4 C 15.01 -, BVerwGE 117, 287, 298; Urteil vom 13. März 2003 - 4 C 3.02 -, NVwZ 2003, 1261). 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. Die 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. Die Tabuzonen lassen sich in zwei Kategorien einteilen, nämlich in Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen aus tatsächlich oder rechtlichen Gründen schlechthin ausgeschlossen sind („harte" Tabuzonen) und in Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen zwar tatsächlich und rechtlich möglich sind, in denen nach den städtebaulichen Vorstellungen, die die Gemeinde anhand eigener Kriterien entwickeln darf, aber keine Windenergieanlagen aufgestellt werden sollen („weiche" Tabuzonen). Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen bleiben sog. Potenzialflächen übrig, die für die Darstellung von Konzentrationszonen in Betracht kommen. Sie sind in einem weiteren Arbeitsschritt zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, d.h. die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone 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.

Als Ergebnis der Abwägung muss der Windenergie in substanzieller Weise Raum geschaffen werden. Mit einer bloßen „Feigenblatt"-Planung, die auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft, darf es nicht sein Bewenden haben. Erkennt die Gemeinde, dass der Windenergie nicht ausreichend substanziell Raum geschaffen wird, muss sie ihr Auswahlkonzept nochmals überprüfen und gegebenenfalls ändern (vgl. zusammenfassend: BVerwG, Beschluss vom 15. September 2009 - 4 BN 25.09 -, BauR 2010, 82, 83). Wo die Grenze zur Verhinderungsplanung verläuft, lässt sich nicht abstrakt bestimmen. Beschränkt sich die Gemeinde darauf, ein einziges Konzentrationsgebiet auszuweisen, ist dies, für sich genommen, noch kein Indiz für einen fehlerhaften Gebrauch der Planungsermächtigung. Auch Größenangaben sind, isoliert betrachtet, als Kriterium ungeeignet. Wann die Grenze zur Verhinderungsplanung überschritten ist, kann erst nach einer Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse im jeweiligen Planungsraum beurteilt werden. Die Einschätzung, ob die Gemeinde der Windenergie substanziell Raum verschafft hat, ist das Ergebnis einer wertenden Betrachtung, die maßgebend auf der Würdigung der örtlichen Gegebenheiten in tatsächlicher Hinsicht beruht (vgl. BVerwG, Urteile vom. 13. Dezember 2012 - 4 CN 1.11 -, BVerwGE 145, 231 ff., vom 20. Mai 2010 - 4 C 7.09 -, NVwZ 2010, 1561 ff., vom 24. Januar 2008 - 4 CN

> 2.07 -, NVwZ 2008, 559, vom 21. Oktober 2004 - 4 C 2.04 -, BVerwGE 122, 109 ff., vom 13. März 2003 - 4 C 3.02 -, NVwZ 2003, 1261; Urteil vom 13. März 2003 - 4 C 4.02 -, BVerwGE 118, 33 und vom 17. Dezember - 4 C 15.01 -, BVerwGE 117, 287 ff.).
>
> Von diesen Grundsätzen ausgehend ist die dem Sachlichen Teilflächennutzungsplan „Windenergienutzung" der Antragsgegnerin zugrunde liegende Abwägung zu beanstanden. Dabei versteht der Senat die in der dargestellten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts beschriebene Prüfungsreihenfolge als zwingend und nicht nur als eine sachgerechte unter mehreren zu einem schlüssigen Planungskonzept führende Methode. (1). Die demnach im letzten Arbeitsschritt erforderliche Prüfung, ob der Plan ein hinreichendes Flächenpotenzial für die Windenergienutzung gewährleistet und der Windenergie damit „substanziell" Raum verschafft, setzt die Ermittlung und Bewertung des Größenverhältnisses zwischen der Gesamtfläche der im Flächennutzungsplan dargestellten Konzentrationszonen und derjenigen Potenzialflächen voraus, die sich nach Abzug der „harten" Tabuzonen, d.h. der Flächen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen schlechthin ausgeschlossen sind, ergeben (2). Im Rahmen der Ausarbeitung ihres Planungskonzepts muss die planende Gemeinde daher - nach Maßgabe dessen, was auf der Ebene des Flächennutzungsplans angemessener Weise verlangt werden kann - diejenigen Bereiche, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen zwar tatsächlich und rechtlich möglich sind, in denen nach ihren städtebaulichen Vorstellungen aber keine Windenergieanlagen aufgestellt werden sollen („weiche" Tabuzonen), von den „harten" Tabuzonen abgrenzen und dies nachvollziehbar dokumentieren (3). ...".

Von diesen Grundsätzen ausgehend, denen die Kammer beitritt, ist die dem Sachlichen Teilflächennutzungsplan „Windkraftnutzung" der Beigeladenen zu 1. zugrunde liegende Abwägung zu beanstanden.

Zwar ist die Beigeladene zu 1. bei der Ausarbeitung ihres Planungskonzepts wie erforderlich abschnittsweise vorgegangen, ihr ist jedoch bereits im ersten Abschnitt bei der Ermittlung derjenigen Flächen, die für die Aufstellung von Windkraftanlagen nicht geeignet sind, ein Fehler unterlaufen. Denn sie hat - worauf die Klägerin zu Recht hinweist - ihren Entwurf des Sachlichen Teilflächennutzungsplans an die unwirksamen Windeignungsgebietsausweisungen im Regionalplan Havelland-Fläming 2020 angepasst (vgl. Abschnitt 6.0 der Planbegründung). Die Beigeladene zu 1. hat damit in fehlerhafter Weise erhebliche Teile des Gemeindegebietes nicht in die Abwägung eingestellt, auf denen zu Beginn der Aufstellung des Sachlichen Teilflächennutzungsplans Windkraftanlagen grundsätzlich zulässig waren (vgl. Abschnitt 5.0 und

8.0 der Planbegründung) und damit bei der Ermittlung der Eignungsflächen hätten einbezogen werden müssen.

Der dargelegte Abwägungsmangel ist auch nicht gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB unbeachtlich. Die bei der Ausarbeitung des Planungskonzepts unterbliebene Einbeziehung dieser Flächen ist ein sich aus der Planbegründung ergebender und damit offensichtlicher Fehler bei der Zusammenstellung und Aufbereitung des Abwägungsmaterials. Dieser hat sich auch auf das Abwägungsergebnis ausgewirkt. Da sich bei der gebotenen Bewertung anhand einer zutreffenden Bezugsgröße voraussichtlich gezeigt hätte, dass grundsätzlich mehr Flächen für die Windkraftnutzung in Betracht kommen als „auf der Grundlage der durch die Stadt Treuenbrietzen beschlossenen Kriterien und der daraus ermittelten Schutzgebiete und Restriktionsflächen (harte und weiche Tabuzonen)“ innerhalb des Gemeindegebietes (vgl. Abschnitt 9.0 der Planbegründung) ermittelt, besteht die konkrete Möglichkeit, dass die Beigeladene zu 1. ohne den Abwägungsmangel die Darstellungen des Sachlichen Teilflächennutzungsplans in Bezug auf Eignungsflächen für die Windkraftnutzung getroffen hätte.

Ob die Abwägung - wie von der Klägerin vorgetragen - auch aus anderen Gründen zu beanstanden ist, kann im Hinblick auf die Beachtlichkeit des festgestellten Abwägungsmangels dahinstehen.

Da das beklagte Landesamt aus Anlass der Einleitung des Verfahrens zur befristeten Untersagung mit Schreiben vom 11. Dezember 2012 sowie mit Schriftsatz vom 23. Juli 2015 das Vorliegen aller (sonstigen) Genehmigungsvoraussetzungen bestätigt hat und keine Anhaltspunkte für zwischenzeitliche Veränderungen der Genehmigungssituation dargetan oder sonst ersichtlich sind, war das beklagte Landesamt gemäß §113 Abs. 5 Satz 1 VwGO zur Erteilung der beantragten Genehmigung zu verpflichten.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 und 3, 162 Abs. 3 VwGO. Da die Beigeladene zu 2. - anders als die Beigeladene zu 1. - keinen eigenen Sachantrag gestellt und sich damit nicht dem Kostenrisiko ausgesetzt hat, entspricht es nicht der Billigkeit, ihre Kosten den anderen Beteiligten aufzuerlegen. Die Entscheidung über

die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 709 der Zivilprozessordnung (ZPO). Gründe für die Zulassung der Berufung gemäß §§ 124 a, 124 Abs. 2 Nr. 3 oder Nr. 4 VwGO liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Potsdam, Friedrich-Ebert-Straße 32, 14469 Potsdam, schriftlich zu stellen. Er kann stattdessen auch in elektronischer Form bei der elektronischen Poststelle des Verwaltungsgerichts Potsdam eingereicht werden, wenn das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen ist (siehe zu diesem Einreichungsverfahren die Erläuterungen unter www.erv.brandenburg.de). Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes auf dem unter www.berlin.de/erv veröffentlichten Kommunikationsweg einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch nach § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung zugelassene Bevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung.

Reimus Dr. Semtner Meinecke

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird endgültig auf 969.750,00 Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG), wobei das Gericht das Interesse der Klägerin an diesem Verfahren in Anlehnung an die Ziffer 19.1.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2004 (NVwZ 2004, 1327) mit 2,5 % der Herstellungskosten bewertet hat (vgl. Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 4. September 2012 - OVG 11 L 14.12 -).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen den Beschluss ist die Beschwerde zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt oder die Beschwerde wegen grundsätzlicher Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zugelassen wird.

Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Potsdam, Friedrich-Ebert-Straße 32, 14469 Potsdam, innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Sie kann stattdessen auch in elektronischer Form bei der elektronischen Poststelle des Verwaltungsgerichts Potsdam unter www.erv.brandenburg.de eingereicht werden, wenn das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne des Signaturgesetzes versehen ist.

Reimus Dr. Semtner Meinecke