

Az.: 1 C 25/08



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Normenkontrollurteil

In der Normenkontrollsache

der
vertreten durch die
vertreten durch die Geschäftsführer

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Planungsverband Region Chemnitz
vertreten durch den Verbandsvorsitzenden
Wettiner Straße 64, 08280 Aue

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

beigeladen:
Gemeinde
vertreten durch den Bürgermeister

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

wegen

Wirksamkeit der Ersten Gesamtfortschreibung des Regionalplans Südwestsachsen
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, den Richter am Oberverwaltungsgericht Heinlein, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hahn, den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Döpelheuer aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 30. Juni 2011

am 1. Juli 2011

für Recht erkannt:

Die Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplans Südwestsachsen in der Fassung des Satzungsbeschlusses der Verbandsversammlung des damaligen Regionalen Planungsverbands Südwestsachsen vom 10. Juli 2008, mit dem der Satzungsbeschluss vom 5. März 2008 geändert wurde, in der Fassung des Genehmigungsbescheids des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 28. Mai 2008 und des Änderungsbescheids vom 17. Juli 2008 wird insoweit für unwirksam erklärt, als Kapitel 2.5 der Satzung Vorrang-/Eignungsgebiete für die Windenergienutzung ausweist.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin, die gewerbsmäßig Windparks plant und projiziert, wendet sich gegen die „Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Südwestsachsen“ in der Fassung des Satzungsbeschlusses der Verbandsversammlung vom 10. Juli 2008, soweit diese in Kapitel 2.5 Vorrang-/Eignungsgebiete für die Windenergienutzung in einem Umfang von 0,02566 % der Gesamtfläche (rund 2.554 qkm) der damaligen Planungsregion Südwestsachsen ausweist.

- 2 Die Antragstellerin beantragte im Frühjahr 2008 beim Vogtlandkreis die Erteilung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen für fünf Windenergieanlagen (WEA) am Höhenzug „Brändel“ im Gemeindegebiet der Beigeladenen westlich von Hartmannsgrün. Den Anträgen lagen Planungen eines Dritten zugrunde, der sich zuvor mehrere Jahre lang vergeblich um die Errichtung eines sog. „Windparks Brändel“ bemüht hatte. Anders als der im Jahr 2000 beschlossene ursprüngliche Regionalplan, der auf den Antrag der Beigeladenen durch rechtskräftiges Normenkontrollurteil des erkennenden Senats vom 24. April 2007 - 1 D 28/04 - (JbSächsOVG 15, 159 = SächsVBl. 2007, 188) für unwirksam erklärt und dessen im Jahr 2002 durch das Sächsische Staatsministerium des Innern (SMI) erteilte Genehmigung nach der erstmaligen Ausfertigung des Regionalplans vom 17. Juli 2007 am 2. August 2007 erneut bekannt gemacht wurde (SächsABl. S. A 264), weist die angegriffene Gesamtfortschreibung des Regionalplans den Standort „Brändel“ nicht mehr als Vorrang-/Eignungsgebiet für Windenergienutzung aus. Im Hinblick darauf teilte der Vogtlandkreis der Antragstellerin mit, dass die geplanten WEA nicht genehmigungsfähig seien, wobei es die abschließende Entscheidung über die beantragten Genehmigungen wegen des anhängigen Normenkontrollverfahrens zurückstellte.

- 3 Die „Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Südwestsachsen“ weist im Kapitel Nr. 2.5 Vorrang-/Eignungsgebiete zur Windenergienutzung aus. Der Textteil verweist dazu auf die Karte 1 „Raumnutzung“ im Maßstab 1: 100.000, in der acht Vorrang-/Eignungsgebiete sowie bereits vorhandene Standorte zur Windenergienutzung eingezeichnet sind. Nach Ziel Z 2.5.1 sind WEA im Vorrang-/Eignungsgebiet Beiersdorf (W 7) sowie im Teilbereich

Werdau des Vorrang- und Eignungsgebiets östlich Langenhessen (W 3) nur bis zu einer Gesamthöhe von unter 100 m zulässig. Nach Grundsatz G 2.5.2 sollen mehrere WEA an einem Standort hinsichtlich ihrer Ausrichtung „gleichartig gestaltet“ sein, wobei auf eine „optimale Ausnutzung des Geländes“ zu achten sei. Weitere Ausführungen enthält der Textteil des Plans in Kapitel 2.5 nicht.

- 4 In der Begründung des Plans (B-89 bis B-99) wird ausgeführt, dass der Landesentwicklungsplan (LEP) aus dem Jahr 2003 in Z 11.4 eine abschließende flächendeckende Planung zur räumlichen Konzentration der Windenergienutzung durch die Regionalpläne vorsehe. Der Ausweisung der Vorrang-/Eignungsgebiete komme eine räumliche Steuerungswirkung gemäß § 35 Abs. 3 BauGB zu. Der Planungsansatz orientiere sich an der Konzeption des ursprünglichen Regionalplans, wobei die Standortkriterien unter Beachtung der spezifischen regionalen Bedingungen aktualisiert worden seien, um den gestiegenen Anforderungen zur Einordnung raumbedeutsamer Windenergieanlagen Rechnung zu tragen. Die Windenergienutzung solle auf raumverträgliche Gebiete unter Freihaltung möglichst zusammenhängender landschaftlich sensibler Bereiche konzentriert werden, wobei eine teilräumliche Überlastung durch die Einhaltung von Mindestabständen zwischen Windnutzungsgebieten zu vermeiden sei. Die Ausweisung von Windnutzungsgebieten solle einen angemessenen Beitrag zur Erfüllung der energie- und klimapolitischen Zielvorstellungen des Freistaats Sachsen nach den Vorgaben des LEP 2003 leisten (d. h. 5 % des Endenergieverbrauchs aus erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2010). Des weiteren enthält der Begründungsteil eine Darstellung der Arbeitsschritte zur Ausweisung der Vorrang-/Eignungsgebiete sowie eine Erläuterung der im Einzelnen herangezogenen Standortkriterien, die nach Ausschlusskriterien, Positivkriterien und Restriktionskriterien unterschieden wurden. Als Standortkriterien herangezogen wurden u. a. Windpotenzial, Siedlungsflächen und Abstände zu Siedlungen, Belange des Natur- und Landschaftsschutzes und des Tourismus, Artenschutzbelange, Vorhandensein von Verkehrsinfrastruktur, technischer Infrastruktur und militärischen Interessenbereichen, Waldgebiete mit Mindestabstand, Wasserschutzgebiete, Rohstoffpotenzialflächen, Still- und Fließgewässer. Unter der Überschrift „Planungsergebnis“ findet sich u. a. eine Tabelle der acht ausgewiesenen Vorrang-/Eignungsgebiete Windenergienutzung W 1 bis W 8 mit der Bezeichnung der jeweiligen Gemeinden nebst Angaben zur Anzahl genehmigter und errichteter WEA

zum Stand Januar 2008. Mit den ausgewiesenen Gebieten seien die Möglichkeiten zur raumverträglichen Nutzung der Windenergie im Planungsgebiet umfassend ausgeschöpft. Eine Erhöhung des Energieertrags sei insbesondere aufgrund des im Landesvergleich nachweisbar geringen Windpotenzials nur durch die Errichtung leistungsfähigerer Anlagen an den ausgewiesenen Standorten möglich. Durch „Zubau und Repowering“ sei eine Gesamtzahl von etwa 25 WEA möglich. Bei einer Nennleistung von durchschnittlich 2 MW und durchschnittlich 1.800 Volllaststunden sei von einem Energieertrag von 83,4 GWh/a auszugehen, wodurch der Anteil an erneuerbarer Energien entsprechend der Zielstellung des sächsischen Klimaschutzprogramms erheblich gesteigert werde (von 3,1 % auf 7,25 %).

- 5 Der Gesamtfortschreibung liegt u. a. folgendes Verfahren zugrunde:
- 6 Die Verbandsversammlung des damaligen Regionalen Planungsverbands Südwestsachsen fasste am 5. März 2008 den Satzungsbeschluss zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans.
- 7 Auf den Antrag des damaligen Planungsverbands vom 19. März 2008 erließ das SMI als oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde unter dem 28. Mai 2008 einen vom zuständigen Abteilungsleiter unterzeichneten Genehmigungsbescheid (§ 7 Abs. 4 Satz 2 SächsLPlG a. F.), durch den der eingereichte Planentwurf mit Ausnahme des Kapitels 2.5 Windenergie (Nr. 2 Buchst. a des Entscheidungssatzes), der Ausweisung mehrerer Ortsumfahrungen (Nr. 2 Buchst. b und c), eines zusätzlichen Fachhochschulstandorts (Nr. 2 Buchst. d) sowie eines näher bezeichneten Vorranggebiets für Arten- und Biotopschutz (Nr. 2 Buchst. e) unter Beifügung „redaktioneller Anmerkungen“ genehmigt wurde. Soweit die Genehmigung versagt worden sei, entspreche der Planentwurf nicht den in § 7 Abs. 2 Satz 2 SächsLPlG a. F. bezeichneten Anforderungen.
- 8 Nach Eingang des Genehmigungsbescheids erhob der damalige Planungsverband Südwestsachsen mit Schreiben vom 4. Juni 2008 Klage vor dem Verwaltungsgericht Dresden (Az.: 4 K 929/08) mit dem Ziel, den Freistaat Sachsen zu einer umfassenden Genehmigung des am 5. März 2008 beschlossenen Regionalplans zu verpflichten (ohne „Ausnahmen“ gem. Nr. 2 des Entscheidungssatzes und ohne „redaktionelle

Hinweise“). Mit einem an das SMI gerichteten Schreiben vom selben Tag bat der Planungsverband im Interesse einer einvernehmlichen Klärung um eine Prüfung der gegen den Genehmigungsbescheid im Einzelnen formulierten Bedenken. Zugleich leitete er die vom SMI wegen der Streichung eines im ursprünglichen Auslegungsentwurf enthaltenen Ziels Z 2.5.1 zur Höhenbegrenzung für erforderlich gehaltene erneute Anhörung gem. § 6 Abs. 4 Satz 3 SächsLPlIG a. F. zum Kapitel 2.5 Windenergie ein.

- 9 In der Sitzung vom 10. Juli 2008 beschloss die Verbandsversammlung zunächst über die Abwägung zum zwischenzeitlich durchgeführten Anhörungsverfahren hinsichtlich des Kapitels 2.5 (Nr. 2 Buchst. a des Genehmigungsbescheids) sowie über die Abwägung zur Ausweisung eines näher bezeichneten Vorranggebiets für Arten- und Biotopschutz (Nr. 2 Buchst. e des Genehmigungsbescheids). Sodann erging ein Beschluss zur Änderung der am 5. März 2008 beschlossenen Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplans. Durch einen weiteren Beschluss wurde der Verbandsvorsitzende beauftragt, dem SMI die geänderte Satzung zur Genehmigung vorzulegen. Anschließend genehmigte die Verbandsversammlung die vorangegangene Klageerhebung durch den Verbandsvorsitzenden, wobei das Klageverfahren nach Vorliegen eines geänderten Genehmigungsbescheids nur für die bisher von der Genehmigung unter Nr. 2 Buchst. a, d und e ausgenommenen Ausweisungen (d. h. Kapitel 2.5 Windenergie, zusätzlicher Fachhochschulstandort und näher bezeichnetes Vorranggebiet für Arten- und Biotopschutz) fortgeführt werden sollte, „solange keine Einigung mit der Staatsregierung über die noch weitergehende Genehmigung erzielt werden“ könne. Die „redaktioneller Anmerkungen“ des Genehmigungsbescheids nahm die Verbandsversammlung zur Kenntnis; sie beauftragte den Verbandsvorsitzenden, entsprechende redaktionelle Änderungen durch die Regionale Planungsstelle vornehmen zu lassen.
- 10 Auf den mit Schreiben vom 10. Juli 2008 vorgelegten Satzungsentwurf erließ das SMI unter dem 17. Juli 2008 einen Änderungsbescheid zum vorangegangenen Genehmigungsbescheid, durch den das Kapitel 2.5 Windenergie unter Aufhebung des insoweit entgegenstehenden Entscheidungssatzes Nr. 2 Buchst. a genehmigt und der Genehmigungsbescheid vom 28. Mai 2008 im Übrigen aufrechterhalten wurde. Nach ordnungsgemäß durchgeführter Anhörung sei das Kapitel 2.5 den Anforderungen des

§ 7 Abs. 2 Satz 2 SächsLPlIG a. F. entsprechend zustande gekommen. Die Festsetzung des näher bezeichneten Vorranggebiets für Arten- und Biotopschutz sei trotz der zwischenzeitlich erfolgten Einbeziehung bergrechtlicher Belange hingegen nach wie vor abwägungsfehlerhaft.

11

Der an den Verbandsvorsitzenden - den Landrat des damaligen Landkreises Aue-Schwarzenberg - als gesetzlichen Vertreter des damaligen Regionalen Planungsverbands Südwestsachsen gerichtete und mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehene „Änderungsbescheid zum Genehmigungsbescheid“ wurde am 17. Juli 2008 vom zuständigen Abteilungsleiter unterschrieben und anschließend in den Postlauf des Staatsministeriums gegeben. Ausweislich der entsprechenden Eingangsstempel ging der Genehmigungsbescheid am 21. Juli 2008 im Büro des Landrats und am folgenden Tag in der Regionalen Planungsstelle des Planungsverbands ein.

12

Bereits am 18. Juli 2008 hatte der Verbandsvorsitzende eine Ausfertigung der Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplans erstellt. Nach Angaben des Antragsgegners in der mündlichen Verhandlung erfolgte die Ausfertigung in Kenntnis der am Vortag erteilten Genehmigung. Der Änderungsbescheid sei dem Planungsverband „in Entwurfsform vorab per E-Mail übermittelt“ worden (S. 3 des Protokolls vom 30. Juni 2011). In einem nach Schließung der mündlichen Verhandlung eingereichten Schriftsatz vom 1. Juli 2011 machte der Antragsgegner unter Vorlage eines am 30. Juni 2011 erstellten E-Mail-Ausdrucks geltend, der Sachbearbeiter im SMI habe den Text des Änderungsbescheids zusammen mit der Mitteilung übersandt, dass der Abteilungsleiter den Änderungsbescheid zum Genehmigungsbescheid bereits unterschrieben habe.

13

Die Bekanntmachung der Genehmigung der Ersten Gesamtfortschreibung des Regionalplans erfolgte im Sächsischen Amtsblatt vom 31. Juli 2008 (A 244). Im Zuge der am 1. August 2008 in Kraft getretenen Verwaltungsreform wurde der Regionale Planungsverband Südwestsachsen aufgelöst und der neu gebildete Regionale Planungsverband Südsachsen zu dessen Rechtsnachfolger bestimmt (§ 24 Abs. 7 Satz 1 und 2 SächsLPlIG i. d. F. des Gesetzes vom 29. Januar 2008 (SächsGVBl. S. 102, 111). Gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 des Landesplanungsgesetzes vom 11. Juni 2010

(SächsGVBl. S. 175; im Folgenden: SächsLPlIG n. F.) trägt der Planungsverband nunmehr die Bezeichnung „Planungsverband Region Chemnitz“.

- 14 Die Antragstellerin hat am 1. Oktober 2008 den vorliegenden Normenkontrollantrag gegen den - so die Formulierung in der Antragsschrift - „Regionalen Planungsverband Südwestsachsen“ gestellt. Zur Begründung des mit einem späteren Schriftsatz ausdrücklich gegen den Rechtsnachfolger des aufgelösten Planungsverbands gerichteten Normenkontrollantrags führt die Antragstellerin aus, sie sei im Hinblick auf die von ihr beantragten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen für WEA antragsbefugt. Ein Rechtsschutzbedürfnis liege vor, weil im Falle der Unwirksamkeit der angefochtenen Gesamtfortschreibung die ursprüngliche - für die Antragstellerin günstigere - Fassung des Regionalplanes wieder auflebe.

- 15 Der auch im Übrigen zulässige, auf das Kapitel 2.5 Windenergienutzung beschränkte Normenkontrollantrag sei begründet. Die angegriffene Ausweisung von Vorrang-/Eignungsgebieten verstoße gegen zahlreiche Vorschriften sowohl des formellen als auch des materiellen Rechts und sei trotz der Planerhaltungsvorschriften des § 8 SächsLPlIG a. F. für unwirksam zu erklären.

- 16 Die Ausfertigung des Regionalplans sei insbesondere deshalb fehlerhaft, weil sie bereits *vor* der Bekanntgabe des Änderungsbescheids vom 17. Juli 2008 erfolgt sei. Der Änderungsbescheid sei frühestens mit Eingang im Landratsamt am 21. Juli 2008 bekannt gegeben worden. Zudem hätte der Antragsgegner wegen des Änderungsbescheids einen sog. Beitrittsbeschluss der Verbandsversammlung herbeiführen müssen.

- 17 Die Ausweisung der acht Vorrang-/Eignungsgebiete sei zu unbestimmt. Die vom Textteil des Plans in Bezug genommene Karte 1 „Raumnutzung“ lasse wegen des Maßstabs 1: 100.000 die Grenzen der Vorrang- und Eignungsgebiete nicht hinreichend deutlich erkennen. Bei den acht Konzentrationsflächen, von denen etliche kleiner als 10 ha seien (W2, W3, W4, W6 und W8), sei der planerische Zuschnitt nicht einmal ansatzweise bestimmbar. Das Ziel Z 2.5.1 verstoße gegen das Bestimmtheitsgebot; zudem sei die Festlegung von Höhenbeschränkungen für WEA auf regionalplanerischer Ebene unzulässig. Die Ausweisung der Vorrang-

/Eignungsgebiete Windenergienutzung sei abwägungsfehlerhaft. Den Belangen der Windenergienutzung sei kein hinreichendes Gewicht beigemessen worden. Nicht einmal ¼ Promille des Plangebiets stehe für die Windenergienutzung zur Verfügung. Nach den vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten Maßstäben handele es sich um eine unzulässige „Feigenblatt-Planung“, die der Windenergienutzung keinen substanziellen Raum schaffe. Es fehle ein schlüssiges gesamträumliches Plankonzept. Die vom damaligen Planungsverband herangezogenen Abwägungskriterien seien sachwidrig. Das Windenergiekonzept sei mangels detaillierter Angaben zur Abwägungsentscheidung inhaltlich nicht nachvollziehbar. Dies gelte auch für - im Einzelnen näher bezeichnete - Tabu- und Abstandskriterien, deren Begründungen in sich widersprüchlich seien. Das mit dem Windenergiekonzept verfolgten Ziel der erheblichen Steigerung des Anteils regenerativer Energien innerhalb der Planungsregion bleibe unerreichbar, zumal eine umfassende Windpotenzialstudie für die gesamte Planregion fehle. Ein weiterer Abwägungsmangel liege in der gleichheitswidrigen Nichtberücksichtigung des seinerzeit bereits genehmigungsreifen Antrags der Antragstellerin und ihres Rechtsvorgängers zur Errichtung von WEA am Standort „Brändel“.

18 Die Antragstellerin beantragt,

die „Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Südwestsachsen“ in der Fassung des Satzungsbeschlusses der Verbandsversammlung des Antragsgegners vom 10. Juli 2008, mit dem der Satzungsbeschluss vom 5. März 2008 geändert wurde, sowie der Genehmigungsbescheide des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 28. Mai 2008, geändert mit Bescheid vom 17. Juli 2008, insoweit für ungültig zu erklären, als diese Vorrang-/Eignungsgebiete für die Windenergienutzung (Nr. 2.5) festsetzt.

19 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

20 Er hält den Antrag für unzulässig und unbegründet. Die Antragsbefugnis fehle, weil der Antragstellerin kein Nutzungsrecht an den Baugrundstücken zustehe. Die angegriffene Gesamtfortschreibung sei formell und materiell rechtmäßig. Ein Beitrittsbeschluss sei nicht erforderlich gewesen, weil das SMI die Genehmigung

weder unter Auflagen noch Bedingungen erlassen, sondern sich darauf beschränkt habe, abgrenzbare Teile der Satzung von der Genehmigung auszunehmen. Die Ausfertigung vom 18. Juli 2008 sei ordnungsgemäß erfolgt. Der damalige Verbandsvorsitzende habe die Satzung in Kenntnis der bereits am Vortag erteilten Genehmigung so ausgefertigt, dass erkennbar gewesen sei, welche Teile der Satzung genehmigt worden seien und in Kraft gesetzt werden sollten und welche Teile der beschlossenen Satzung ungenehmigt geblieben seien.

21

Kapitel 2.5 der Gesamtfortschreibung sei materiell rechtmäßig. Insbesondere liege keine unzulässige Verhinderungsplanung für WEA vor. Es treffe zwar zu, dass nur 0,02566 % der Gesamtfläche der damaligen Planungsregion als Eignungs-/Vorranggebiet ausgewiesen worden sei. Die Flächenrelation als solche sei jedoch nicht aussagekräftig. Die damalige Planungsregion habe nicht mehr geeignete Flächen aufgewiesen. Bei seiner - im Einzelnen erläuterten - Abwägungsentscheidung anhand der ausdifferenzierten Standortkriterien habe sich der Rechtsvorgänger des Antragsgegners durchweg an der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Sächsischen Obergerichts orientiert und die gegenläufigen Nutzungsinteressen fehlerfrei abgewogen. Ein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz liege ebenso wenig vor.

22

Die mit Beschluss vom 7. Oktober 2009 beigeladene Gemeinde stellt keinen Antrag. Sie lehnt die Errichtung von WEA am „Brändel“ ab und verweist darauf, dass der ursprüngliche Regionalplan auf ihren Normenkontrollantrag durch das rechtskräftige Senatsurteil vom 24. April 2007 - 1 D 28/04 - aufgehoben worden ist. Nach der erneuten Bekanntmachung dieses Regionalplans im Jahr 2008 habe sie wegen der anstehenden Gesamtfortschreibung keinen weiteren Normenkontrollantrag gestellt. Kapitel 2.5 der Gesamtfortschreibung weise das Eignungs-/Vorranggebiet W 5 („östlich Hauptmannsgrün“) aus. Für diesen Teil ihres Gemeindegebiets habe die Beigeladene eine Veränderungssperre erlassen, um eine der Gesamtfortschreibung entsprechende Bauleitplanung zu sichern. Der Standort W 5 sei für WEA deutlich günstiger als der „Brändel“. Der Abstand zur Wohnbebauung und zu Waldflächen sei größer, zudem sei der Standort durch die Nähe zu einer Autobahn, zu einer Bahnlinie sowie zu Gewerbebebauung vorgeprägt. Die Sichtachsen zur Ortslage Hauptmannsgrün würden weniger stark beeinträchtigt. Im Falle einer Unwirksamkeit

der Gesamtfortschreibung drohe ein „Wiederaufleben“ des ursprünglichen Regionalplans mit seinem veralteten Planungsstand. Wegen der Unwirksamkeit dieses Plans würde sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der WEA im Falle einer Unwirksamkeit (auch) der Gesamtfortschreibung nach § 35 BauGB richten, wobei aufgrund der örtlichen Gegebenheiten (Abstandsflächen) von einer fehlenden Genehmigungsfähigkeit der Anlagen auszugehen sei.

23

Ein Eilantrag der Antragstellerin blieb ohne Erfolg (Senatsbeschl. v. 29. September 2009 - 1 B 363/09 -).

24

Der Antragsgegner hat mit einem nach Schließung der mündlichen Verhandlung eingereichten Schriftsatz vom 1. Juli 2011 „in Ergänzung“ seines bisherigen Sachvortrags ausgeführt, der Änderungsbescheid vom 17. Juli 2008 sei seinem Rechtsvorgänger dadurch bekannt gemacht worden, dass der Sachbearbeiter des SMI den Text des Änderungsbescheids am 17. Juli 2011 nicht als Entwurf, allerdings ohne Abbildung der Unterschrift zusammen mit der Mitteilung per E-Mail übersandt habe, dass der Abteilungsleiter den Bescheid bereits unterschrieben habe. Dies genüge für eine Bekanntgabe, da eine förmliche Zustellung nicht vorgeschrieben sei.

25

Dem Normenkontrollgericht liegen die Verwaltungsvorgänge des damaligen Planungsverbands Südwestsachsen (22 Ordner sowie eine zur mündlichen Verhandlung nachgereichte Ausfertigung in zwei Bänden) vor. Auf den Inhalt dieser Akten sowie der Gerichtsakten wird wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

26

Der gegen Kapitel 2.5 der „Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Südwestsachsen“ gerichtete Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist zulässig (siehe 1) und begründet (siehe 2).

27

1. Der ausdrücklich auf den inhaltlich abgrenzbaren Teil der Satzung zur Windenergienutzung beschränkte Normenkontrollantrag ist zulässig.

28 Der am 1. Oktober 2008 gestellte Antrag ist statthaft (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i. V. m. § 24 Abs. 1 SächsJG) und wahrt die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 2 VwGO, die durch die Bekanntmachung der Genehmigung des Regionalplans im Sächsischen Amtsblatt vom 31. Juli 2008 in Lauf gesetzt wurde.

29

Die Antragstellerin ist entgegen den Ausführungen des Antragsgegners auch antragsbefugt. Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann ein Normenkontrollantrag von jeder natürlichen oder juristischen Person gestellt werden, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Die Möglichkeit einer solchen Rechtsverletzung ist mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 13. November 2006, NVwZ 2007, 229 f.) zu bejahen, wenn ein Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, aus denen sich ergibt, dass er durch bestimmte Regelungen eines raumordnerischen Plans oder deren Anwendung in seinem Recht auf ordnungsgemäße Abwägung seiner Belange verletzt wird. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Antragsteller - wie hier - bekanntermaßen bereits vor der Abwägungsentscheidung des Plangebers immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für WEA auf Flächen beantragt hat, die nach den Zielen des angegriffenen Raumordnungsplans zu den Ausschlussgebieten für Windenergienutzung gehören. In einem solchen Fall gehören die im Planaufstellungsverfahren bekannt gewordenen Betriebsinteressen des Antragstellers zum notwendigen Abwägungsmaterial, wie sie der damalige Planungsverband entsprechend den Ausführungen des Antragsgegners (Schriftsatz v. 23. Juni 2009, S. 18) nach Einholung einer Stellungnahme der Immissionsschutzbehörde des Vogtlandkreises auch in seine Abwägungsvorlage (lfd. Nr. 796 und 796/1) einbezogen hat. Der Nachweis eines im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung (fort-)bestehenden Nutzungsrechts an den jeweils zur Bebauung vorgesehenen Grundstücken ist für die Antragsbefugnis nicht erforderlich. Für die Antragsbefugnis reicht es nach gefestigter obergerichtlicher Rechtsprechung aus, wenn ein Antragsteller die ernsthafte Absicht dartut, in dem von der Zielfestlegung betroffenen Gebiet eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung für WEA zu beantragen (vgl. bereits VGH BW, NK-Urt. v. 9. Juni 2005 - 3 S 1545/04 -, juris Rn. 28; zuletzt HessVGH, NK-Urt. v. 17. März 2011 - 4 C 883/10.N -, juris Rn. 26 m. w. N.). Soweit der Senatsrechtsprechung zur Antragsbefugnis gegen Regionalpläne zur Windenergienutzung ein strengerer Maßstab zu entnehmen gewesen sein mag, hält das

erkennende Gericht daran nicht mehr fest. Die vom Senat im Normenkontrollurteil vom 7. April 2005 (SächsVBl. 2005, 225, 229 f.) noch ausdrücklich offen gelassene Frage einer „drittschützenden Wirkung“ des raumordnungsrechtlichen Abwägungsgebots zugunsten von Privatpersonen ist durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 13. November 2006 a. a. O.) nunmehr geklärt.

30

Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag liegt vor. Die bereits vor Stellung des Normenkontrollantrags erfolgte Auflösung des Regionalen Planungsverbands Südwestsachsen hat nicht etwa dazu geführt, dass die angegriffene Gesamtfortschreibung des Regionalplans gegenstandslos wurde. Dies folgt insbesondere aus der Überleitungsvorschrift des § 24 Abs. 8 Satz 1 SächsLPlIG a. F., nach der am 1. August 2008 geltende Regionalpläne der aufgelösten Planungsverbände in den Gebieten, für die sie erstellt wurden, bis zum Inkrafttreten neuer Regionalpläne fortgelten. Da der Regionalplan nach den allgemeinen Grundsätzen des Planungsrechts in seiner ursprünglichen, am 2. August 2007 bekannt gemachten Fassung fort gilt, soweit sich die angegriffene Gesamtfortschreibung als unwirksam erweist (vgl. BVerwG, Urt. v. 10. August 1990, BVerwGE 85, 289 und Beschl. v. 1. Juli 2010 - 4 CN 2/09 -, juris Rn. 3), ist der Normenkontrollantrag auch geeignet, die Rechtsstellung der Antragstellerin im Fall einer stattgebenden Normenkontrollentscheidung zu verbessern. Ob der Regionalplan in seiner ursprünglichen Fassung seinerseits wirksam ist - was die Beigeladene bezweifelt -, hat der Senat im vorliegenden Verfahren ebenso wenig zu prüfen wie die Frage, ob die von der Antragstellerin zur Genehmigung gestellten WEA beim Fehlen jeglicher beachtlicher regionalplanerischer Ausweisung nach Maßgabe von § 35 BauGB als privilegierte Außenbereichsvorhaben bauplanungsrechtlich zulässig wären.

31

2. Der Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist begründet. Kapitel 2.5 der „Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplanes Südwestsachsen“ verstößt in beachtlicher Weise gegen höherrangige Vorschriften des formellen Rechts. Die Satzung ist nicht wirksam erlassen worden, weil sie am 18. Juli 2008 bereits vor der Bekanntgabe der gem. § 7 Abs. 2 Satz 1 SächsLPlIG a. F. erforderlichen Genehmigung der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ausgefertigt wurde (siehe 2.1). Der darin liegende Ausfertigungsmangel ist weder nach § 12 Abs. 1 bis 4 i. V. m. § 28 Abs. 2 ROG noch nach § 8 SächsLPlIG a. F./n. F. unbeachtlich und

führt zur antragsgemäßen Feststellung der Unwirksamkeit der angegriffenen Satzungsvorschriften (siehe 2.2). Auf die Vereinbarkeit des Kapitels 2.5 der Satzung mit anderen höherrangigen Vorschriften des formellen und materiellen Rechts kommt es nicht an (siehe 2.3).

32

2.1. Einer Ausfertigung der Satzung über die Gesamtfortschreibung bedurfte es ungeachtet dessen, dass das Sächsische Landesplanungsgesetz a. F. keine entsprechende Regelung enthielt. Das Ausfertigungserfordernis (auch) für Satzungen ist ein grundlegendes Element jeglichen Rechtssetzungsverfahrens, das unmittelbar aus dem bundes- wie landesrechtlich gewährleisteten Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 1 Satz 2 SächsVerf) folgt (zum Bundesrecht BVerwG, Beschl. v. 16.5.1991, BVerwGE 88, 204, 206). Als rechtsstaatliches Gültigkeitserfordernis ist die Ausfertigung von Normen selbst für den Fall unabdingbar, dass sie nicht ausdrücklich einfachgesetzlich vorgeschrieben ist (SächsOVG, NK-Urt. 24. April 2007, SächsVBl. 2007, 188; NK-Urt. v. 15. Januar 2010 - 1 D 26/07 -, juris Rn. 35 m. w. N.).

33

Die Ausfertigung von Rechtsnormen ist rechtsstaatlich geboten, um sicherzustellen, dass diese nicht mit einem anderen als dem vom Normgeber gewollten Inhalt erlassen werden. Das Rechtsstaatsgebot verlangt die Identität der anzuwendenden Norm und ihres Inhalts mit dem vom Normgeber Beschlossenen. Damit kommt der Ausfertigung neben einer sog. Identitätsfunktion auch eine Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion zu (vgl. BVerwG, Urt. v. 1. Juli 2010, SächsVBl. 2011, 80, 81 f. m. w. N.). Aus der Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion folgt, dass vor der Verkündung (Bekanntmachung) als Abschluss des Rechtssetzungsverfahrens geprüft werden muss, ob die zu verkündende Fassung der Satzung mit der vom Normgeber beschlossenen Fassung der Satzung übereinstimmt; die Vornahme dieser Prüfung muss auch erkennbar sein (BVerwG, Urt. v. 1. Juli 2010 a. a. O.). Welche über diesen rechtsstaatlichen Mindeststandard hinausgehenden Anforderungen an die Ausfertigung von Satzungen zu stellen sind, richtet sich nach dem jeweiligen Landesrecht. Dies gilt auch für die Frage, ob eine Satzung vor oder erst nach einer erforderlichen Genehmigung auszufertigen ist (vgl. bereits BVerwG, Beschl. v. 9. Mai 1996, NVwZ-RR 1996, 630 f. für die Genehmigung eines Bebauungsplans).

Ausgehend von diesen Maßstäben folgt der Senat der sowohl vom Schrifttum (Quecke, in: Quecke/Schmid u. a., Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Stand März 2011, G § 4 Rn. 56; Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht Bd. 1, 11. Aufl., § 28 Rn. 3; Ziegler, DVBl. 1987, 280, 282) als auch von Teilen der obergerichtlichen Rechtsprechung (BayVGH [23. Senat], Urt. v. 16. März 1990, BayVBl. 1991, 23, 24; OVG Rh.-Pf., NK-Urt. v. 9. August 1989, NVwZ-RR 1990, 61 f.; anders BayVGH [14. Senat], NK-Urt. v. 18. November 1991, BayVBl. 1993, 146; OVG NW, NK-Urt. v. 18. Mai 2010 - 10 D 42/06.NE -, juris Rn. 36) zum Kommunalrecht anderer Bundesländer vertretenen Auffassung, nach der beim Fehlen einer ausdrücklichen landesgesetzlichen Regelung eine sog. Ausfertigungsreife von kommunalen Satzungen erst dann besteht, wenn eine für den Satzungserlass gesetzlich erforderliche Genehmigung erteilt wurde. Dabei kommt es nicht maßgeblich auf die Frage an, ob der Ausfertigung von Satzungen über die rechtsstaatlich gebotene Identitäts-, Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion hinaus auch eine Legalitätsfunktion in dem Sinne zukommt, dass mit der Ausfertigung die Beachtung aller gesetzlichen Voraussetzungen für die Rechtswirksamkeit einer Satzung bezeugt wird (so aber Quecke a. a. O. m. w. N.) Die Bestätigung der Legalität des Verfahrens gehört weder zum allgemein anerkannten Begriff der Ausfertigung noch zum rechtsstaatlichen Mindeststandard von Ausfertigungen (BVerwG, Beschl. v. 16. Mai 1991, NVwZ 1992, 371, 373; Schenk, VBIBW. 1999, 161, 163; anders BayVGH [14. Senat] a. a. O.; VGH BW, Urt. v. 24. September 1993, VBIBW 1994, 101, 102; NdsOVG, Urt. v. 14. Juli 1993, NVwZ-RR 1994, 248 f.; OVG LSA, Beschl. v. 6. März 2007 - 4 K 78/05 -, juris Rn. 17; Ziegler a. a. O.). Eine förmliche Bestätigung der Legalität ist nach der Rechtsprechung des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts zur Ausfertigung von Satzungen landesrechtlich nicht geboten (SächsOVG [4. Senat], Urt. v. 22. Februar 2000, SächsVBl. 2000, 263 für eine Prüfungsordnung, bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 25. Juli 2000, SächsVBl. 2000, 263; noch offen gelassen von SächsOVG [1. Senat], NK-Urt. v. 6. Juni 2001, SächsVBl. 2001, 220, 222), zumal eine solche Erklärung nur eine widerlegbare Vermutung begründen könnte, dass die dokumentierten Verfahrensabschnitte zutreffend vollzogen wurden (§ 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 418 ZPO, vgl. BVerwG, Beschl. v. 16. Mai 1991, NVwZ 1992, 371, 373).

- 35 Entscheidend für das Vorliegen der Ausfertigungsreife einer Satzung erst *nach* erfolgter Genehmigungserteilung spricht vielmehr bereits die Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion. Durch die Ausfertigung wird die Originalurkunde der Satzung geschaffen, also der Wille des Normgebers wahrnehmbar gemacht und bezeugt, dass der Inhalt der Urkunde mit dem Beschluss des zuständigen Organs übereinstimmt (BayVGh, NK-Urt. v. 18. November 1991 a. a. O.). Entspricht die aufsichtsbehördliche Genehmigung nicht uneingeschränkt der zur Genehmigung vorgelegten Satzung, bedarf es einer Prüfung, ob die Abweichung des Genehmigungsbescheids vom Satzungsbeschluss eine neuerliche Befassung des zuständigen kommunalen Gremiums erfordert (etwa in Form eines sog. Beitrittsbeschlusses, vgl. Spannowsky, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 12 Rn. 68; Löhr, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 11. Aufl., § 6 Rn. 19) oder ob eine Fortsetzung des Normsetzungsverfahrens auch ohne eine erneute abwägende Entscheidung des zuständigen kommunalen Gremiums (so BVerwG, Urt. v. 10. August 1990 - 4 C 3/90 -, juris Rn. 25 für „Klarstellungen und andere redaktionelle Änderungen“) vom Willen des Satzungsgebers gedeckt ist. Eine solche Prüfung der Frage, ob die genehmigte Fassung der Satzung mit der vom Normgeber beschlossenen Fassung inhaltlich übereinstimmt, kann erst nach erfolgter Genehmigung durchgeführt werden.
- 36 Die vom kommunalen Satzungsgeber zu wahrende Abfolge von Genehmigung, Ausfertigung und Bekanntgabe trägt damit zur Vermeidung von Unklarheiten bei, wie sie sich insbesondere im Zusammenhang mit Beschlussfassungen des zuständigen kommunalen Gremiums bis zum Abschluss eines Genehmigungsverfahrens ergeben können. Dies zeigt sich auch im vorliegenden Fall: In ihrer Sitzung vom 10. Juli 2008 genehmigte die Verbandsversammlung ausdrücklich die zuvor im Juni 2008 vom Verbandsvorsitzenden veranlasste Klageerhebung auf Erteilung einer uneingeschränkten Genehmigung zu der am 5. März 2008 beschlossenen Satzung, obwohl in der Sitzung vom 10. Juli zuvor bereits eine erneute Abwägung hinsichtlich des Kapitels 2.5 (Windenergienutzung), hinsichtlich der Ausweisung eines näher bezeichneten Vorranggebiets für Arten- und Biotopschutz sowie ein Beschluss zur entsprechenden Änderung der am 5. März 2008 beschlossenen Satzung ergangen war. Die „redaktionellen Anmerkungen“ des Genehmigungsbescheids vom 28. Mai 2008, die ausweislich der Klageschrift bereits Gegenstand des beim Verwaltungsgericht

Dresden anhängigen Klageverfahrens waren, nahm die Verbandsversammlung zum Anlass, den Verbandsvorsitzenden in der Sitzung vom 10. Juli 2008 mit der Vornahme entsprechender „redaktioneller Änderungen“ zu beauftragen. Das Klageverfahren sollte nach dem Beschluss der Verbandsversammlung vom selben Tag fortgeführt werden, „solange keine Einigung mit der Staatsregierung über die noch weiter gehende Genehmigung [der Satzung] erzielt werden“ könne. Angesichts dieser komplexen Beschlusslage verstand es sich nach Erlass des „Änderungsbescheids [des SMI] zum Genehmigungsbescheid“ vom 17. Juli 2008 nicht ohne weiteres, mit welchem Inhalt die Satzung über die Gesamtfortschreibung letztlich beschlossen worden und vom Verbandsvorsitzenden zur Bekanntmachung im Amtsblatt vorzusehen war.

- 37 Bei der Ausfertigung der Satzung durch den Verbandsvorsitzenden am 18. Juli 2008 lag noch keine wirksame Genehmigung (§ 7 Abs. 2 SächsLPIG a. F.) der am 10. Juli 2008 beschlossenen Satzungsänderung vor, weil der an den Verbandsvorsitzenden als gesetzlichen Vertreter des Planungsverbands gerichtete „Änderungsbescheid zum Genehmigungsbescheid“ vom 17. Juli 2008 erst mit Eingang des Schriftstücks am 21. Juli 2008 im Büro des Landrats wirksam wurde. Der in herkömmlicher Schriftform, nicht etwa in elektronischer Form (§ 37 Abs. 2 Satz 1, 2. Alt. VwVfG) erlassene und vom zuständigen Abteilungsleiter des SMI unterschriebene Änderungsbescheid zum Genehmigungsbescheid vom 28. Mai 2008 wurde entgegen den Ausführungen des Antragsgegners in der mündlichen Verhandlung des Senats nicht bereits durch die am 17. Juli 2008 von einem Sachbearbeiter des SMI veranlasste Übermittlung „in Entwurfsform vorab per E-Mail“ wirksam. Ungeachtet des Fehlens einer ausdrücklichen gesetzlichen Formvorschrift waren die Genehmigung des Regionalplans und die Änderung zum Genehmigungsbescheid schriftlich zu erteilen (so zu genehmigungspflichtigen Satzungen ausdrücklich Sponer, in: Sponer/Jacob, Kommunalverfassungsrecht Sachsen Bd. I, SächsGemO, Stand Januar 2011, § 4 Rn. 22.6), wobei eine förmliche Zustellung weder gesetzlich vorgeschrieben noch vom SMI vorgesehen war.
- 38 Der schriftlich erlassene Änderungsbescheid wurde mit der Bekanntgabe an den Regionalverband wirksam. Dabei ist in entsprechender Anwendung von § 130 Abs. 1 Satz 1 BGB (BVerwG, Beschl. v. 22. Februar 1994, Buchholz 316 § 41 VwVfG Nr. 2)

auf den Zeitpunkt des Zugangs (Sponer a. a. O. Rn. 22.7) beim damaligen Regionalverband abzustellen. Die für den Zugang erforderliche tatsächliche Verfügungsgewalt an dem Schriftstück (vgl. U. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Aufl., § 41 Rn. 70 m. w. N.) erlangte der durch seinen Verbandsvorsitzenden vertretene Regionale Planungsverband erst mit dem Eingang des Änderungsbescheids im Büro des Landrats am 21. Juli 2008. Für die rechtsverbindliche Bekanntgabe eines schriftlich erlassenen Verwaltungsakts genügt es wegen der damit verbundenen Rechtsfolgen nicht, dass der Betroffene vorab telefonisch oder auf andere Weise vom Inhalt eines Bescheids oder gar - wie vom Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich vorgetragen - eines Bescheidentwurfs in Kenntnis gesetzt wird (vgl. U. Sponer a. a. O. Rn. 71). Soweit die „formlose“ Übermittlung des Inhalts eines schriftlich vorliegenden Verwaltungsakts unter Umständen die Annahme rechtfertigen kann, die erlassende Behörde habe sich kurzfristig dafür entschieden, anstelle eines schriftlichen Bescheids einen „formlosen“ (etwa mündlichen) Verwaltungsakt zu erlassen (vgl. U. Sponer a. a. O.), scheidet eine solche Annahme nach dem Umständen des Falles ersichtlich aus. Durch den Änderungsbescheid vom 17. Juli 2008 wurde der Inhalt des damals bereits streitbefangenen Genehmigungsbescheids vom 28. Mai 2008 modifiziert, wobei die Unterschrift sowohl des Genehmigungsbescheids als auch des Änderungsbescheids vom 17. Juli 2008 dem zuständigen Abteilungsleiter des SMI vorbehalten war. Vor diesem Hintergrund spricht nichts für die Annahme, das SMI habe durch die von einem Sachbearbeiter noch am 17. Juli 2008 veranlasste „Vorab-Übermittlung“ des nicht unterschriebenen Bescheidtextes als Anlage zu einer an Bedienstete der Regionalen Planungsstelle gerichteten E-Mail einen „formlosen“ Genehmigungsbescheid für einen Regionalplan erlassen wollen. Aus dem Umstand, dass das Rechtssetzungsverfahren im Juli 2008 mit Blick auf die unmittelbar bevorstehende Auflösung des Planungsverbands Südwestsachsen zum 1. August 2008 ersichtlich unter einem außergewöhnlich hohen Zeitdruck stand, lässt sich für den Zugang des Änderungsbescheids nichts anderes ableiten.

- 39 Soweit der Antragsgegner nach Schließung der mündlichen Verhandlung (§ 104 Satz 1 VwGO) des Senats mit Schriftsatz vom 1. Juli 2011 einen Ausdruck der E-Mail vom 17. Juli 2008 vorgelegt und dazu erstmals vorgetragen hat, dem Planungsverband sei der Änderungsbescheid - nicht lediglich dessen Entwurf (so der Sachvortrag in der

mündlichen Verhandlung) - per E-Mail am 17. Juli 2008 wirksam bekannt gegeben worden, gab dies schon mit Blick auf die dargelegten Anforderungen an die Bekanntgabe eines schriftlichen Verwaltungsakts zu einer Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung (§ 104 Satz 2 VwGO) keinen Anlass. Im Übrigen ist das Urteil nach der am 1. Juli 2011 erfolgten Übergabe der unterschriebenen Entscheidungsformel an die Geschäftsstelle bindend geworden (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Januar 1987, BVerwGE 75, 337, 342; Beschl. v. 27. April 2004 - 5 B 107/04, 5 B 107/04 -, juris; BayVGH, Beschl. v. 24. Juli 1998, DVBl. 1999, 114), so dass eine Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung auf den nachträglich vorgelegten Schriftsatz des Antragsgegners nicht mehr erfolgen konnte.

40

2.2. Der Verfahrensmangel der vorzeitigen Satzungsausfertigung, der nicht im Wege des ergänzenden Verfahrens behoben wurde (zu Ausfertigungsmängeln bei Regionalplänen BVerwG, Urt. v. 1. Juli 2010, SächsVBl. 2011, 80, 82), ist weder nach den bundesrechtlichen Planerhaltungsvorschriften (§ 12 Abs. 1 bis 4 i. V. m. § 28 Abs. 2 ROG) noch nach den Planerhaltungsvorschriften des § 8 SächsLPlG a. F./n. F. unbeachtlich und führt zur antragsgemäßen Feststellung der Unwirksamkeit der angegriffenen Satzungs Vorschriften.

41

Nach der Überleitungsvorschrift des § 28 Abs. 2 Satz 1 ROG sind die nunmehr bundesrechtlich geregelten Planerhaltungsvorschriften des § 12 Abs. 1 bis 4 ROG auf Raumordnungspläne „entsprechend anzuwenden“, die - wie die hier angegriffene Gesamtfortschreibung - vor dem 30. Juni 2009 auf der Grundlage der Raumordnungsgesetze der Länder in Kraft getreten sind; ergänzend sind die Vorschriften in den Raumordnungsgesetzen der Länder über die form- und fristgerechte Geltendmachung der Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften, von Mängeln der Abwägung und von sonstigen Vorschriften weiterhin anzuwenden. Unbeschadet des Satzes 1 sind auf der Grundlage der Raumordnungsgesetze der Länder unbeachtliche oder durch Fristablauf unbeachtliche Fehler bei der Aufstellung der Raumordnungspläne der Länder auch weiterhin für die Rechtswirksamkeit dieser Pläne unbeachtlich (Satz 2).

42

Da die bundesrechtlichen Planerhaltungsvorschriften im Interesse einer größtmöglichen Wirksamkeit der Neuregelung über die Planerhaltung rückwirkend

auch auf bereits vor dem 30. Juni 2009 in Kraft getretene Regionalpläne Anwendung finden, wobei sie für weitergehende landesrechtliche Planerhaltungsvorschriften keine Sperrwirkung entfalten (vgl. Spannowsky a. a. O., § 28 Rn. 13), bedarf es für die Beurteilung der Beachtlichkeit von formellen und materiellen Mängeln eines Regionalplans grundsätzlich einer Prüfung sowohl der bundesrechtlichen als auch der jeweiligen landesrechtlichen Planerhaltungsvorschriften (anders OVG Berlin-Brandenburg, NK-Urt. v. 14. September 2010 - 2 A 4.10 -, juris, und HessVGH, NK-Urt. v. 17. März 2011 - 4 C 883/10.N -, juris, die ihre Prüfung bei stattgebenden Normenkontrollurteilen jeweils auf landesrechtliche Vorschriften beschränken).

- 43 § 12 Abs. 1 ROG, der in Anlehnung an § 214 BauGB formuliert wurde, findet schon nach seinem Wortlaut nur auf bundesrechtliche Form- und Verfahrensvorschriften nach dem Raumordnungsgesetz (Vorschriften „dieses Gesetzes“) Anwendung, nicht jedoch auf Mängel nach Landesrecht (vgl. Spannowsky a. a. O. § 12 Rn. 34); zu Letzteren gehört auch der Zeitpunkt der sog. Ausfertigungsreife kommunaler Satzungen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Mai 1996, NVwZ-RR 1996, 630 f. für einen Bebauungsplan).
- 44 Nach sächsischem Landesrecht ist ein Ausfertigungsmangel bei Regionalplänen stets beachtlich. Für § 8 SächsLPIG a. F. und dessen Vorgängerregelung hat der Senat im Normenkontrollurteil vom 24. April 2007 (JbSächsOVG 15, 159 = SächsVBl. 2007, 188) entschieden, dass die Ausfertigung als rechtsstaatlich unverzichtbarer Verfahrensschritt jedes Normsetzungsverfahrens nicht zu den in der landesrechtlichen Planerhaltungsvorschrift genannten „Verfahrens- und Formschriften“ gehört, deren Verletzung einer Unbeachtlichkeitsregelung zugänglich ist. Daran ist auch für die Auslegung von § 8 Abs. 2 SächsPIG n. F. festzuhalten. Im Hinblick darauf kann offen bleiben, ob § 8 SächsLPIG in seiner alten oder neuen Fassung Anwendung findet.
- 45 Der festgestellte Ausfertigungsmangel betrifft die *gesamte* Satzung über die Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplans, weshalb es keiner Ausführungen zu der Frage bedarf, ob ordnungsgemäß ausgefertigte Teile einer im Übrigen fehlerhaft ausgefertigten Satzung unter Wahrung des rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatzes nach sächsischem Landesrecht „isoliert“ gelten können (dazu vgl. BVerwG, Urt. v. 5. Februar 2009, SächsVBl. 2009, 181 = NuR 2009, 346). Da der Normenkontrollsenat

in Anwendung des § 88 VwGO an das Antragsbegehren der Antragstellerin gebunden ist (so ausdrücklich BVerwG, Urt. v. 21. Januar 2004, BVerwGE 120, 82, 86 f. zur Feststellung der Teilnichtigkeit einer kommunalen Satzung), beschränkt sich die in der Urteilsformel auszusprechende Unwirksamkeit der Satzungsregelungen auf das Kapitel 2.5 der Gesamtfortschreibung. In diesem Umfang ist die Entscheidungsformel des Senats mit Eintritt der Rechtskraft des Normenkontrollurteils allgemein verbindlich und vom Antragsgegner als Rechtsnachfolger des aufgelösten Planungsverbands nach Maßgabe von § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO ebenso zu veröffentlichen wie eine Satzung bekannt zu machen wäre.

46 2.3. Angesichts des antragsgemäß zur Unwirksamkeit der angegriffenen Satzungsregelungen führenden Ausfertigungsmangels kommt es auf die Vereinbarkeit des Kapitels 2.5 der Satzung mit anderen höherrangigen Rechtsvorschriften für das Normenkontrollurteil nicht in entscheidungserheblicher Weise an.

47 Mit Blick auf das in der mehrstündigen mündlichen Verhandlung bekundete Interesse der Beteiligten an Ausführungen des Normenkontrollsenats zu weiteren aufgeworfenen Rechtsfragen, ist - unabhängig davon, ob der Antragsgegner als Rechtsnachfolger des aufgelösten Planungsverbands den festgestellten Ausfertigungsmangel im Wege eines ergänzenden Verfahrens beheben könnte -, in der gebotenen Kürze Folgendes auszuführen:

48 Die Beachtlichkeit der Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften im Rechtssetzungsverfahren richtet sich bundesrechtlich nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 und Abs. 4 ROG i. V. m. § 28 Abs. 2 ROG (Spannowsky a. a. O. § 12 Rn. 36, 38 ff.) und im Übrigen nach den landesrechtlichen Regelungen, die „ergänzend“ (§ 28 Abs. 2 Satz 1 ROG) weiterhin anzuwenden sind. § 12 Abs. 5 ROG mit seiner Ausschlussfrist ist nach der ausdrücklichen Regelung in § 28 Abs. 2 ROG noch nicht anwendbar. Die erstmals mit Schriftsatz der Antragstellerin vom 22. Juni 20011 erhobene Rüge, nach Erlass des Änderungsbescheids vom 17. Juli 2008 hätte es eines Beitrittsbeschlusses der Verbandsversammlung bedurft, ist als Verfahrensrüge präkludiert. Ob das Fehlen eines erforderlichen Beitrittsbeschlusses zugleich als „Mangel mit Doppelcharakter“ (vgl. Spannowsky a. a. O. § 12 Rn. 35, 68) anzusehen wäre, der auch die materielle Rechtmäßigkeit der Satzung betrifft, lässt der Senat offen.

49 Die Beachtlichkeit der Verletzung materiell-rechtlicher Vorschriften richtet sich hier nach § 12 Abs. 2 bis Abs. 4 ROG i. V. m. § 28 Abs. 2 ROG, wobei die landesrechtlichen Planerhaltungsvorschriften ebenfalls „ergänzend“ weiter heranzuziehen sind. Auch insoweit ist § 12 Abs. 5 ROG mit seiner strikten Ausschlussfrist noch nicht anwendbar. Die von der Antragstellerin vorrangig geltend gemachten Abwägungsmängel betreffen sowohl den Abwägungsvorgang als auch das Abwägungsergebnis. Für die Beurteilung der Abwägung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Gesamtfortschreibung maßgebend (§ 12 Abs. 3 Satz 1 ROG). Mängel im Abwägungsvorgang sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind (Satz 2). Mängel im Abwägungsergebnis und sonstige, nicht von den Planerhaltungsvorschriften erfasste (Spannowsky a. a. O. § 12 Rn. 68) Mängel sind demgegenüber stets beachtlich und führen zur (Teil-)Unwirksamkeit eines Regionalplans. Da sich der Bundesgesetzgeber bei der Neuregelung der Planerhaltung im Raumordnungsrecht an den Bestimmungen der §§ 214, 215 BauGB orientiert hat (Spannowsky a. a. O. § 12 Rn. 60), kann für die Ergebnisrelevanz von Abwägungsmängeln insbesondere auf die nunmehr in § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 BauGB geregelten Grundsätze zurückgegriffen werden.

50 Dies gilt namentlich für die Frage, ob ein offensichtlicher Mangel des Abwägungsvorgangs auf das Ergebnis von Einfluss gewesen ist. Ein solcher Einfluss ist mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Bauplanungsrecht anzunehmen, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Planung ohne den Mangel im Abwägungsvorgang anders ausgefallen wäre (vgl. BVerwG, Urt. v. 21. August 181, BVerwGE 64, 33, 38 f.; Beschl. v. 20. Januar 1992, NVwZ 1992, 663 f.). In Anwendung von § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 BauGB hat das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 22. September 2010 - 4 CN 2/10 -, juris Rn. 22) jüngst entschieden, dass selbst ein vollständiger Abwägungsausfall nicht stets zu einem Mangel des Abwägungsergebnisses führen soll. Vielmehr sei das Abwägungsergebnis

„erst dann zu beanstanden, wenn eine fehlerfreie Nachholung der erforderlichen Abwägung schlechterdings nicht zum selben Ergebnis führen könnte, weil andernfalls der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen Belangen in einer

Weise vorgenommen würde, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht ... Die Grenzen der gestalterischen Planungshoheit müssen überschritten sein.“

- 51 Ob dieser für eine Einbeziehungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB) formulierte Maßstab des Bundesverwaltungsgerichts auf regionalplanerische Abwägungsentscheidungen übertragbar ist, erscheint - wie vom Senat in der mündlichen Verhandlung erörtert - nicht frei von Bedenken, ist hier jedoch nicht abschließend zu entscheiden.
- 52 Für die Überprüfung des Kapitels 2.5 der Gesamtfortschreibung zu der Frage, ob der Rechtsvorgänger des Antragsgegners die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie erkennbar und von Bedeutung waren, gegeneinander und untereinander fehlerfrei abgewogen hat (§ 7 Abs. 7 ROG a. F.; § 6 Abs. 5 Satz 2, Abs. 3 Satz 1 SächsLPlG a. F.), ist von Folgendem auszugehen: Die Gesamtfortschreibung ist fehlerhaft, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattgefunden hat, wenn in die Abwägung nicht an Belangen eingestellt wurde, was hätte eingestellt werden müssen, oder wenn der Ausgleich zwischen den Belangen in einer Weise vorgenommen wurde, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.
- 53 Dieser aus dem Abwägungsgebot abzuleitende allgemeine Prüfungsmaßstab, den der erkennende Senat bereits in seinen früheren Entscheidungen zugrunde gelegt hat (u. a. NK-Urt. v. 25. Oktober 2006 - 1 D 3/03 -, juris Rn. 44; v. 17. Juli 2007 - 1 D 10/06 -, juris 29) bedarf bei der Festsetzung von Flächen mit Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB anerkanntermaßen der Ergänzung, weil für die Errichtung von WEA im Plangebiet in „substanzieller Weise“ Raum verbleiben muss. Der Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB lässt gebietsbezogene Festlegungen des jeweiligen Plangebers über die Konzentration von Windenergieanlagen an bestimmten Standorten zu, durch die zugleich ein Ausschluss der Anlagen an anderer Stelle im Plangebiet angestrebt und festgeschrieben wird. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verleiht derartigen Festlegungen rechtliche Ausschlusswirkung gegenüber dem Bauantragsteller mit der Folge, dass Vorhaben außerhalb der Konzentrationszonen in der Regel unzulässig sind. Die negative und die positive Komponente der festgelegten Konzentrationszonen bedingen einander. Der Ausschluss der Anlagen auf Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers allerdings nur rechtfertigen,

wenn der Plan sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen. Dem Plan muss daher ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegen, das den allgemeinen Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebots gerecht wird. Die Abwägung aller beachtlichen Belange muss sich auf die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte erstrecken. Eine normative Gewichtungsvorgabe, der zufolge ein Planungsträger der Windenergienutzung im Sinne einer speziellen Förderungspflicht bestmöglich Rechnung zu tragen habe, ist der gesetzlichen Regelung nicht zu entnehmen. Eine gezielte (rein negative) „Verhinderungs-Planung“ oder „Feigenblatt“-Planung ist dem Plangeber jedoch verwehrt. Er muss die Entscheidung des Gesetzgebers, Windenergieanlagen im Außenbereich zu privilegieren (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB), beachten und für die Windenergienutzung im Plangebiet in substantieller Weise Raum schaffen (grundlegend BVerwG, Urt. v. 13. März 2003, BVerwGE 118, 33, 43 = NVwZ 2003, 1261 [Regionalplanung]; BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 2002, BVerwGE 117, 287 [Bauleitplanung] ; SächsOVG, NK-Urt. v. 17. Juli 2007 - 1 D 10/06 -, juris Rn. 29; OVG Berlin-Brandenburg, NK-Urt. v. 24. Februar 2011 - 2 A 2.09 -, juris 47; aus dem neueren Schrifttum: Köck, Planungsrechtliche Anforderungen an die räumliche Steuerung der Windenergienutzung unter besonderer Berücksichtigung des Repowering, in: Köck/Fassbender (Hrsg.), Klimaschutz durch erneuerbare Energien, 2010, S. 51, 54; Rojahn, NVwZ 2011, 654, 658 f.; Sydow, NVwZ 2010, 1534, 1535 f. jeweils m. w. N.).

- 54 Die Standortplanung für WEA erfordert nach der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 15. September 2009 - 4 BN 25/09 - , juris Rn. 8; vgl. auch Rojahn a. a. O. S. 658) eine gestufte Prüfungsabfolge, wie es das Bundesverwaltungsgericht zuletzt im Beschluss des 7. Senats vom 18. Januar 2011 - 7 B 19.10 - Rn. 35 (NVwZ 2011, 812, 815) bekräftigt hat. Zunächst hat der Plangeber sog. harte und weiche Tabuzonen zu ermitteln, die sich aus rechtlichen, tatsächlichen, aber auch aus planerischen (insbesondere städtebaulichen) Gründen nicht für eine Windenergienutzung eignen (1. Schritt). Bei den verbleibenden Potenzialflächen, die für die Darstellung von Konzentrationsflächen in Betracht kommen, hat der Plangeber konkurrierende Nutzungen zur Windenergienutzung in Beziehung zu setzen, d. h. öffentliche Belange, die gegen eine Windenergienutzung sprechen, mit dem Anliegen

abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung gerecht wird (2. Schritt). In einem weiteren (3.) Schritt hat der Planungsträger zu überprüfen, ob der Windenergienutzung in substanzieller Weise Raum geschaffen wurde; erforderlichenfalls muss er sein Auswahlkonzept überprüfen und ändern.

55 Ob der Plangeber zur Gewährleistung eines schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzepts selbst ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung einer besonderen Dokumentationspflicht in der Weise unterliegt, dass die „zentralen Grundlagen“ der Planung „jedenfalls auch“ in Form einer „papiergebundenen Dokumentation“ vorliegen müssen, wie es das Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg mit rechtskräftigem Normenkontrollurteil vom 14. September 2010 - 2 A 4.10 -, juris Rn. 47 entschieden hat, erscheint nicht zweifelsfrei, weil weder dem Abwägungsgebot noch dem Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB allgemeine Anforderungen zur äußeren Form der Aktenführung zu entnehmen sind. Auf andere, etwa landesrechtliche Vorschriften stützt das Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg seine entscheidungstragenden Ausführungen zur gesteigerten Dokumentationspflicht bei regionalplanerischen Abwägungen nicht. Nach Auffassung des erkennenden Senats dürfte es ausreichen, dass die Grundlagen der Planung sowie der Prüfungsabfolge aus der Planbegründung erkennbar sind und sich in den wesentlichen Prüfungsschritten anhand der - erforderlichenfalls im gerichtlichen Verfahren zu erläuternden - Verwaltungsvorgänge nachweisen lässt. Für die in der mündlichen Verhandlung erörterten „Zwischenschritte“ bei der Aufstellung der Gesamtfortschreibung, die nach Angaben des Antragsgegners in „elektronischer Form“ vorliegen, jedoch nicht als Teil einer „gesonderten Dokumentation“, gelten jedenfalls keine strengeren Anforderungen; auch insoweit sind die allgemeinen Grundsätze zur materiellen Beweislast (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 17. Aufl., § 108 Rn. 12 ff.) heranzuziehen.

56 Anders als die Antragstellerin hält es der Senat - bezogen auf die im Juli 2008 getroffene Abwägungsentscheidung (§ 12 Abs. 3 Satz 1 ROG) - nicht für abwägungsfehlerhaft, dass der damalige Planungsverband zur Ermittlung des nutzbaren Windpotenzials im Plangebiet auf die Ergebnisse des Windmessprogramms Sachsen von 1997 zurückgegriffen hat, die durch Daten des Deutschen Wetterdienstes

zu mittleren jährlichen Windgeschwindigkeiten in Sachsen ergänzt und in einer Übersichtskarte des damaligen Landesamts für Umwelt und Geologie zusammengefasst wurden (Planbegründung B-90, Verfahrensakte Band II, S. 112 ff.). Greifbare Anhaltspunkte für die Fehlerhaftigkeit dieser Abwägungsgrundlage sind anhand des Antragsvorbringens nicht erkennbar.

- 57 Im Ausgangspunkt ist es rechtlich ebenso wenig zu beanstanden, dass sich der Planungsverband für die Gesamtfortschreibung an den aus Sicht der Antragstellerin unzureichenden Zielen des vom LEP 2003 in Bezug genommenen Sächsischen Klimaschutzprogramms orientiert hat, nach dem 5 % des Endenergieverbrauchs bis zum Jahr 2010 aus erneuerbaren Energien gedeckt werden sollen (vgl. bereits SächsOVG, NK-Urt. v. 17. Juli 2007 - 1 D 10/06 -, juris Rn. 31). Der Plangeber ist im Rahmen seiner Abwägungsentscheidung auch befugt, Tabu-Zonen nach pauschalierend festgelegten und am Vorsorgegrundsatz ausgerichteten Kriterien zu bestimmen, um etwa für immissionsschutzrechtliche Belange durch größere Pufferzonen „auf der sicheren Seite“ zu sein. Dies hat der erkennende Senat bereits mehrfach entschieden (u. a. im NK-Urt. v. 17. Juli 2007 a. a. O. Rn. 30 m. w. N.).
- 58 Allerdings ist das methodische Vorgehen eines Plangebers umso mehr zu hinterfragen, je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen ausfallen (so ausdrücklich bereits BVerwG, Urt. v. 24. Januar 2008 - 4 CN 2.07 -, juris Rn.15; Köck a. a. O. S. 56). Da die ausgewiesenen Vorrang-/Eignungsgebiete - insoweit unstrittig – hier nur 0,02566 % der Gesamtfläche des Plangebiets (rund 2.554 qkm) ausmachen, wobei die acht Vorrang-/Eignungsgebiete eher klein zugeschnitten und zum Teil bereits durch die dreizehn bis Januar 2008 errichteten oder zumindest genehmigten WEA „belegt“ sind (Gebiete W 2, W 3, W 7 und W 8), bleibt selbst auf der Grundlage des vom Planungsverband veranschlagten - von der Antragstellerin als deutlich zu klein angesehenen - durchschnittlichen Flächenbedarfs von WEA neuerer Bauart nur Raum für insgesamt „ca. 25“ WEA (Planbegründung B-96), also für zwölf zusätzliche Anlagen.
- 59 Bei dieser ausgesprochen kleinen Konzentrationsfläche war der damalige Planungsverband nach Überzeugung des Senats zu einer erneuten, weitergehenden Überprüfung der Frage gehalten, ob die Gesamtfortschreibung der

Windenergienutzung in substanzieller Weise Raum geschaffen hat. Dies betrifft namentlich das Ausschlusskriterium „850 m Mindestabstand zu Siedlungsflächen mit Wohn- und Erholungsfunktion“, durch das nach der Planbegründung etwa 87 % der Fläche des Planungsverbands für eine Windenergienutzung ausgeschlossen wurden. Dies gilt umso mehr, als der damalige Planungsverband u. a. in der Ausschusssitzung vom 16. März 2005 statt des Mindestabstands von 850 m einen „750 m-Puffer“ in Erwägung gezogen hat, der unter Berücksichtigung der Siedlungsstruktur des Plangebiets wohl eine größere Konzentrationsfläche ermöglicht hätte, wie es durch die beiden vom Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung zur Akte gereichten Karten belegt wird. Angesichts der Siedlungsstruktur des Planungsgebiets wäre möglicherweise auch weiter zu prüfen gewesen, ob jegliche Siedlungsfläche mit Wohn- und Erholungsfunktion den selben Mindestabstand rechtfertigt. Nach dem Begründungsteil des Regionalplans (B-90) war eine „Einzelfallprüfung“ u. a. für „Einzelbebauung im Außenbereich“ vorgesehen. In welchem Umfang dem bei der Gesamtfortschreibung letztlich Rechnung getragen wurde, wäre im gerichtlichen Verfahren ebenfalls weiter aufzuklären gewesen. Mit Blick auf die eher kleinflächigen acht Vorrang-/Eignungsgebiete sind auch die als Ausschlusskriterium angesetzten Mindestabstände zwischen „Windparks- bzw. gebieten“ von mindestens fünf km (B-94) nicht frei von Bedenken. Zudem erscheint der Begründungsteil widersprüchlich, soweit er zunächst ausführt, dass ein nutzbares Windpotenzial „vom Grundsatz her auf der Gesamtfläche vorhanden ist“ (mit Ausnahme etwa von „deutlichen Tallagen“ (B-90), zur Rechtfertigung des Planungsergebnisses mit seinen kleinen Konzentrationsflächen jedoch mit einem „nachweisbar ... sehr geringe(n)spezifische(n) Potenzial in der Planungsregion Südwestsachsen“ argumentiert (B-96). Für die Klärung der zwischen den Beteiligten streitigen weiteren Frage, welche rechtlichen Anforderungen mit Blick auf ein Repowering von WEA an die Fortschreibung von Regionalplänen zu stellen sind (zum Meinungsstand Köck a. a. O. S. 59 ff. m. N.), ist hier umso weniger Raum, als eine neue Abwägungsentscheidung des nunmehr zuständigen Planungsverbands ohnehin den zwischenzeitlich eingetretenen technischen Änderungen bei gängigen WEA Rechnung zu tragen hätte. Im Hinblick darauf kommt es nicht darauf an, von welchem Erkenntnisstand der Planungsverband im Zeitpunkt seiner Abwägungsentscheidung ausgehen musste.

60

Soweit die Antragstellerin schließlich die materielle Rechtmäßigkeit des Kapitels 2.5 der Gesamtfortschreibung mit der Begründung in Zweifel zieht, schon der Maßstab der Karte 1 „Raumnutzung“ von 1 : 100.000 führe zur rechtsstaatswidrigen Unbestimmtheit der angegriffenen Satzungsregelungen, weil die Grenzen der Vorrang-/Eignungsgebiete insbesondere bei den Gebieten W 2, W 3, W 4 und W 8 nicht ansatzweise erkennbar seien, merkt der Senat an, dass er den entsprechenden Maßstab des Regionalplans Oberlausitz-Niederschlesien im rechtskräftigen Normenkontrollurteil vom 25. Oktober 2006 - 1 D 3/03 - unbeanstandet gelassen hat. In dem von den Beteiligten zitierten rechtskräftigen Normenkontrollurteil vom 7. April 2005 - 1 D 2/03 - (SächsVBl. 2005, 225) hat der Senat entschieden, dass die Ausweisung von Vorrang-/Eignungsgebieten hinreichend konkret, aber nicht „parzellenscharf“ sein müssen. Ob eine parzellenscharfe Standortfestlegung für WEA mit Blick auf den Kompetenzrahmen der Regionalplanung zulässig wäre, wurde bislang nicht abschließend geklärt (zum Streitstand Rojahn, NVwZ 2011, 654, 659 m. N.). Nach dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsatz müssen Normen in ihren Voraussetzungen und in ihrem Inhalt so formuliert sein, dass die von der Norm Betroffenen die Rechtsfolgen erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können. Da der raumordnerischen Konzentrationsentscheidung über § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB kraft Gesetzes „die Bindungskraft von Vorschriften (zukommt), die Inhalt und Schranken des Eigentums i. S. v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG näher bestimmen“ (BVerwG, Urt. v. 1. Juli 2010, SächsVBl. 2011, 80, 83), hält der Senat den Maßstab von 1 : 100.000 gegenüber den in der Regionalplanung offenbar ebenfalls gebräuchlichen Maßstäben von 1 : 50.000 bis 1 : 25.000 (so ausdrücklich Rojahn a. a. O. S. 659) unter dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz gerade bei sehr kleinen Konzentrationsflächen zumindest nicht für vorzugswürdig. Je nach der Ausführung der zeichnerischen Darstellung können sich für die betroffene Konzentrationsfläche offenbar Unterschiede von hundert Meter und mehr ergeben. Die in der mündlichen Verhandlung vom Antragsgegner geäußerten Praktikabilitätserwägungen dürften einem Maßstab von 1 : 50.000 nicht mit entscheidendem Gewicht entgegenstehen, zumal die Ausweisung von Vorrang-/Eignungsgebieten auch durch zeichnerische Darstellungen auf gesonderten Karten erfolgen kann.

- 61 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Außergerichtliche Kosten der Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig (§ 162 Abs. 3 VwGO), weil die Beigeladene keinen Sachantrag gestellt und dadurch ein eigenes Kostenrisiko vermieden hat (§ 154 Abs. 3 VwGO).
- 62 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt. Insbesondere sind die im Normenkontrollurteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 24. Februar 2011 - 2 A 2.09 -, juris Rn. 81 als grundsätzlich bedeutsam bezeichneten Fragen zur Bestimmung des erforderlichen Flächenpotenzials für eine in „substanzieller Weise“ zu ermöglichende Windenergienutzung angesichts des Ausfertigungsmangels nicht entscheidungserheblich.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in

Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Meng

Heinlein

Hahn

gez.:

Kober

Döpelheuer

Beschluss

Der Streitwert wird auf 60.000,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Höhe des Streitwerts folgt aus § 52 Abs. 1 GKG. Die sich aus dem Antrag ergebende Bedeutung der Sache ist im oberen Bereich anzusetzen, da die Antragstellerin ein wirtschaftliches Interesse an der Unwirksamkeitserklärung der Gesamtfortschreibung verfolgt.

2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Meng

Heinlein

Hahn

gez.:
Kober

Döpelheuer