

15. Raumplanung und Denkmalschutz

BauGB § 35 Abs. 3; NDSchG §§ 2, 8; NROG § 4 Abs. 1; ROG § 7 Abs. 7; VwGO § 47 Abs. 2 Satz 1

1. Im Rahmen einer Normenkontrolle gegen die Darstellung von Vorrangflächen für Windenergienutzung in einem Regionalen Raumordnungsprogramm sind bei der Prüfung der Möglichkeit einer Verletzung des Abwägungsgebotes zu Lasten des Eigentümers eines außerhalb des Plangebietes gelegenen Grundstücks die Unterschiede hinsichtlich der materiellen und verfahrensmäßigen Anforderungen von Raumordnungsplanung und Bauleitplanung zu berücksichtigen. Die Ermittlung der berührten privaten Belange kann regelmäßig pauschaler und die Abwägung bei der Festlegung raumordnerischer Ziele regelmäßig grobmaschiger ausfallen als bei der Bauleitplanung.
2. Der Eigentümer eines außerhalb des Plangebietes gelegenen Kulturdenkmals kann die Antragsbefugnis für einen Normenkontrollantrag im Regelfall nicht damit begründen, dass die Darstellung von Vorrangflächen für Windenergie in einem Regionalen Raumordnungsprogramm Belangen des Denkmalschutzes widersprechen. Die Unterschutzstellung als Kulturdenkmal vermittelt dem Denkmaleigentümer keinen abwägungserheblichen privaten Belang.

(amtliche Leitsätze)

OVG Lüneburg, U. v. 26.03.2009 – 12 KN 11/07

Zum Sachverhalt:

Der Antragsteller wendet sich mit seinem Normenkontrollantrag gegen die am 8. Dezember 2004 durch Satzung beschlossene Änderung und Ergänzung für den sachlichen Teilabschnitt Windenergie des Regionalen Raumordnungsprogramms für den Landkreis Cuxhaven (RROP 2004), soweit darin ein Vorrangstandort für Windenergie im Bereich L./M. ausgewiesen wird.

Am 20. März 2002 stellte der Kreistag des Antragsgegners durch Satzung das Regionale Raumordnungsprogramm für den Landkreis Cuxhaven fest (RROP 2002). In der beschreibenden Darstellung des RROP 2002 heißt es unter Nr. 3.5 Energie im Absatz 03, dass die Vorrangstandorte für Windenergienutzung in der zeichnerischen Darstellung festgelegt werden und die Errichtung von Windparks im Sinne der Raumordnung und von raumbedeutsamen Einzelanlagen außerhalb der in der zeichnerischen Darstellung gekennzeichneten Vorrangstandorte nicht zulässig ist. In der beschreibenden Darstellung heißt es ferner, dass die Windenergieanlagen eine Gesamthöhe (einschließlich Rotorspitze) von 99,90 m über Grund nicht überschreiten dürfen. In der zeichnerischen Darstellung des RROP 2002 wird in dem Bereich zwischen L. und M. ein Vorrangstandort für Windenergiegewinnung mit einer Gesamtkapazität von insgesamt 40 Megawatt (MW) festgelegt.

Am 13. November 2002 beschloss der Kreisausschuss des Antragsgegners die Änderung und Ergänzung für den sachlichen Teilabschnitt Windenergie mit der hauptsächlichen Zielrichtung, die im RROP 2002 ausgewiesenen Vorrangstandorte hinsichtlich der raumordnerisch vertretbaren Windkonverterhöhen insbesondere unter Berücksichtigung des Landschaftsbildes, der Abstände und der Raumverträglichkeit zu überarbeiten. Die Planungsabsichten zur Änderung und Ergänzung des RROP 2002 wurden im Amtsblatt des Antragsgegners Nr. 48 vom 12. Dezember 2002 bekannt gemacht und das Beteiligungsverfahren nach § 8 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung (NROG) in der Fassung vom 18. Mai 2001 (Nds. GVBl. S. 311) mit Schreiben vom 16. Dezember 2003 eingeleitet. Dem im Beteiligungsverfahren zugrunde gelegten Entwurf zur Änderung und Ergänzung des sachlichen Teilabschnitts Windenergie (Entwurf 2003) waren als Anlagen ein vom Kreisausschuss in seiner Sitzung am 23. April 2003 beschlossener Kriterienrahmen für die Überarbeitung der festgelegten Vorrangstandorte, Datenblätter zu den Detailkarten einzelner Vorrangstandorte, Karten visueller Empfindlichkeiten der Standorte sowie eine Prüfung der Verträglichkeit mit Natura-2000-Gebieten beigefügt. Der Kriterienrahmen (Anlage 1 zum Entwurf 2003) sah vor, dass die Ausweisung von Vorrangstandorten für Windenergiegewinnung im RROP 2002 aus Gründen des Vertrauensschutzes grundsätzlich nicht in Frage gestellt werde (Nr. 2 des Kriterienrahmens). In Nr. 6 des Kriterienrahmens wurden Grundsätze für die Erhöhung von Anlagen zum Zwecke des Repowering festgelegt. Für den Standort L./M. war im Entwurf 2003 unter Anwendung des Kriterienrahmens zunächst eine zulässige Gesamtanlagenhöhe von un-

ter 100 m im östlichen Teil und 140 m im westlichen Teil vorgesehen (vgl. Detailkarte 9 im Entwurf 2003). Aufgrund der schriftlichen Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren und der Einwände im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgte eine Reduzierung der Gesamtfläche des Vorrangstandortes und der für eine Anlagenerhöhung vorgesehenen Fläche (vgl. Detailkarte 9 im RROP 2004). Nach der beschreibenden Darstellung im RROP 2004 beträgt die zulässige Anlagenhöhe in den Randbereichen unter 100 m und im Zentralbereich bis 140 m (optional), wobei die Gemeinden im Rahmen der Bauleitplanung bzw. der Landkreis als untere Landesplanungsbehörde im Rahmen von Raumordnungsverfahren auf der Grundlage detaillierter Gutachten die exakt zulässige Höhe für die optionalen Bereiche zwischen 100 und 140 m festlegen (vgl. RROP 2004, Abschnitt 3.5 Energie, Abs. 03 am Ende). Das vom Kreistag des Antragsgegners als Satzung am 8. Dezember 2004 beschlossene RROP 2004 wurde mit Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz – Regierungsvertretung Lüneburg – vom 11. März 2005 mit einer Auflage genehmigt. Die Genehmigung wurde im Amtsblatt Nr. 11 des Antragsgegners vom 31. März 2005 bekannt gemacht.

Der Antragsteller ist Eigentümer des im Außenbereich der Gemeinde L. gelegenen Guts P. Die Gutsanlage befindet sich etwa 500 m von der nördlichen Grenze des Vorrangstandortes L. /M. entfernt. Bestandteil des Anwesens ist ein ca. 90 ha großer Jagdbezirk, der auf einer Länge von etwa 500 m an den östlichen Teil des Vorranggebietes angrenzt. Dem Antragsteller gehört zudem ein südlich zum Vorranggebiet gelegener etwa 77 ha großer Jagdbezirk, dessen Grenze in nord-östlicher Richtung auf einer Länge von etwa 200 bis 250 m entlang dem Teil der Vorrangfläche verläuft, in dem die zulässige Gesamthöhe von Windkraftanlagen optional 140 m beträgt. Nach Mitteilung des Niedersächsischen Landesamtes für Denkmalpflege vom 2. Juli 2004 bilden das Gutshaus, die gärtnerisch gestalteten Außenanlagen, die zum Gut führende Allee sowie die sich südöstlich anschließende Wallparzelle aufgrund ihrer historischen und wissenschaftlichen Bedeutung eine Gruppe erhaltenswerter baulicher Anlagen nach § 3 Abs. 3 des Nds. Denkmalschutzgesetzes (NDSchG) vom 30. Mai 1978 (Nds. GVBl. S. 517). Diese sind in das Verzeichnis der Kulturdenkmale des Landes Niedersachsen aufgenommen. Darüber hinaus werden das Gutshaus und der parkartige Garten als Einzeldenkmale im Sinne des § 3 Abs. 2 NDSchG geführt.

Mit der Normenkontrolle macht der Antragsteller geltend, durch die raumordnerischen Festlegungen im RROP 2004 in seinen Rechten verletzt zu werden. Der Antragsgegner habe das bei der Aufstellung von Regionalplänen zu beachtende Abwägungsgebot verletzt, da die von ihm geltend gemachten Belange nicht hinreichend berücksichtigt bzw. fehlerhaft gewichtet worden seien. Zum einen werde er als Grundeigentümer wegen der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB in der Bebaubarkeit seiner – außerhalb der Vorrangstandorte gelegenen – Grundstücke beschränkt. Zum anderen würden seine Rechte als Plannachbar verletzt. Auf seinen an den Vorrangstandort angrenzenden Jagdbezirken komme es zu Beeinträchtigungen, da sich Windkraftanlagen negativ auf den Wildbestand auswirkten. Darüber hinaus sei eine Wertminderung seines Grundstücks und seines Anwesens durch eine Veränderung der bislang gegebenen attraktiven Lage mit ansprechender Umgebung zu befürchten. Im Übrigen verletzten die raumordnerischen Festlegungen denkmalschutzrechtliche Vorschriften, auf die er sich als Denkmaleigentümer berufen könne. Der bei Denkmälern zu beachtende Umgebungsschutz sei verletzt, da durch die Ansiedlung von Windenergieanlagen das Erscheinungsbild des Guts P. in unzumutbarer Weise beeinträchtigt werde. Dieses ergebe sich aus mehreren fachlichen Stellungnahmen, unter anderem des Landesamtes für Denkmalpflege vom 2. Juli 2004 und des Sachverständigen Q. R. S. in dem Gutachten vom 31. Mai 2005. Der Antragsgegner habe zudem nicht hinreichend berücksichtigt, dass am vorgesehenen Vorrangstandort L./M. schwerwiegende landschaftsästhetische Beeinträchtigungen vorlägen, wie das Gutachten von T. – U. – aus dem April 2004 belege. Darüber hinaus liege eine schwerwiegende Beeinträchtigung der lokalen Avifauna vor, da im Raum L./M. zahlreiche Vogelarten brüteten, von denen mehrere Arten geschützt und durch die Errichtung von Windkraftanlagen in ihrem Bestand gefährdet seien. Weder seine Belange noch die öffentlichen Belange des Landschafts- und Artenschutzes seien durch den Antragsgegner hinreichend ermittelt bzw. berücksichtigt worden. Bei hinreichender Berücksichtigung und Abwägung der privaten und öffentlichen Belange hätte der Antragsgegner von der Ausweisung des Vorrangstandortes L./M. abgesehen.

Der Antragsteller beantragt,

die Festlegung des Vorrangstandortes für Windenergie L./M. in der Satzung zur Feststellung der Änderung und Ergänzung für den sachlichen Teilabschnitt Windenergie des Regionalen Raumordnungsprogramms, bekannt gemacht am 31. März 2005, Amtsblatt für den Landkreis Cuxhaven Nr. 11, für unwirksam zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Er verteidigt die Änderung des Regionalplans und macht sich insoweit die Ausführungen der Beigeladenen zu 1) bis 3) zu eigen.

Die Beigeladenen zu 1) bis 3) beantragen jeweils, den Antrag abzulehnen.

Der Normenkontrollantrag des Antragstellers sei bereits unzulässig, da es an der erforderlichen Antragsbefugnis fehle. Eine solche stehe lediglich potentiellen Windenergieanlagenbetreibern, nicht jedoch Grundstücksnachbarn, die sich gegen die Ausweisung von Vorrangflächen wenden, zu. Im Übrigen sei nicht ersichtlich, dass mit der streitgegenständlichen Planung ein unzulässiger Eingriff in das Eigentumsrecht oder als Bestandteil dessen in das Jagdrecht des Antragstellers vorliegen könne. Lediglich die vollständige oder völlig unangemessene Entwertung dieser Rechte könne eine Rechtsverletzung darstellen, für die vorliegend jedoch jegliche Anhaltspunkte fehlten. Aus der Denkmaleigenschaft des Anwesens des Antragstellers folge ebenfalls keine Antragsbefugnis, da denkmalschutzrechtliche Vorschriften ausschließlich im Interesse der Allgemeinheit lägen. Zur Zulässigkeit des Antrags fehle es schließlich am erforderlichen Rechtsschutzbedürfnis. Die vom Antragsteller begehrte Teilunwirksamkeitserklärung ausschließlich in Bezug auf den Standort L./M. komme mangels Teilbarkeit des RROP 2004 nicht in Betracht, so dass eine ihn begünstigende wirksame Ausschlusswirkung durch die übrigen im RROP 2004 festgesetzten Vorrangstandorte ausscheide. Darüber hinaus würde bei einem Erfolg seines Antrags wegen der dann fehlenden (Teil-)Wirksamkeit des RROP 2004 das RROP 2002 wieder wirksam. Durch dieses sei das hier streitige Gebiet bereits als Vorrangstandort für Windenergie festgelegt worden, so dass sich für den Antragsteller kein Vorteil ergebe. In der Sache sei der Antrag unbegründet, da die vom Antragsteller gerügten Abwägungsfehler nicht vorlägen.

Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte einschließlich der gewechselten Schriftsätze und eingereichten Unterlagen der Beteiligten sowie die beigezogenen Vorgänge des Antragsgegners zur Aufstellung des RROP 2002 und der dazu ergangenen Erweiterung und Ergänzung des sachlichen Teilabschnitts Windenergie durch das RROP 2004, die in ihren wesentlichen Teilen Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind, Bezug genommen.

Aus den Gründen:

Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg. Er ist bereits unzulässig (A.). Im Übrigen wäre er – unter Annahme der Zulässigkeit – unbegründet (B.)

A. I. Gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit von im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, sofern das Landesrecht dies bestimmt. Eine solche Regelung hat der niedersächsische Gesetzgeber mit § 7 des Nds. AG VwGO geschaffen, so dass das als Satzung beschlossene Regionale Raumordnungsprogramm 2004 (RROP 2004) grundsätzlich der Überprüfung in einem Normenkontrollverfahren unterliegt (vgl. Senatsurt. v. 9.10.2008 - 12 KN 35/07 -, ZfBR 2009, 150-155).

II. Der Antragsteller ist jedoch nicht antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Nach dieser Vorschrift kann den Antrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend machen kann, durch die Rechtsvorschrift oder ihre Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein. Antragsbefugt im Sinne dieser Vorschrift ist, wer die Möglichkeit einer Verletzung von Rechten dartun kann, die zumindest auch dem Schutz der Interessen in der rechtlichen Situation des Antragstellers dienen (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.12.1998 - 1 CN 1.98 -, BVerwGE 108, 182).

1. Der Ausweisung von Vorrangstandorten als Ziel der Raumordnung kommt auf Grund der Ausschlusswirkung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB als abstrakt-generelle Regelung rechtliche Außenwirkung gegenüber Bauantragstellern und Vorhabenträgern zu (vgl. Senatsurt. v. 9.10.2008 - 12 KN 35/07 -, a.a.O. m.w.N.; zu entsprechenden Darstellungen im Flächennutzungsplan und einer analogen Anwendung des § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO vgl. BVerwG, Urt. v. 26.4.2007 - 4 CN 3.06 -, BVerwGE 128, 382). Dass Rechte des Antragstellers als Bauantragsteller oder potentieller Vorhabenträger durch das RROP 2004 verletzt sein könnten, ist nicht ersichtlich. Der Antragsteller trägt zwar vor, durch das RROP 2004 werde die Möglichkeit, auf seinen an den Vorrangstandort angrenzenden

Flächen außenbereichstypische Vorhaben zu verwirklichen, beschränkt. Der Antragsteller legt indes nicht dar, dass er die Errichtung entsprechender Vorhaben tatsächlich beabsichtigt. Soweit er in einem Schreiben an die Samtgemeinde V. L. vom 7. September 2002 im Zusammenhang mit der Bauleitplanung zum Bebauungsplan Nr. 42 „Windpark L.“ und dem Verfahrens zur 22. Änderung des Flächennutzungsplans der Samtgemeinde V. L. mitgeteilt hat, dass er ein Befürworter des Windparks sei und beabsichtige, eine Windkraftanlage selbst zu betreiben, hat er diese Absicht offenkundig aufgegeben. Der Antragsteller wendet sich mit seinem Normenkontrollantrag nunmehr ausdrücklich gegen die Ausweisung des Vorrangstandortes L./M. und die Errichtung von Windkraftanlagen an diesem Standort. Eine Verletzung von Interessen als potentieller Vorhabenträger scheidet damit aus.

2. Soweit der Antragsteller eine unzureichende Berücksichtigung seiner Belange als von der Ausweisung des Vorrangstandortes L./M. betroffener Plannachbar rügt, ist auf der Ebene der hier streitgegenständlichen Regionalplanung die Möglichkeit einer Rechtsverletzung im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ebenfalls ausgeschlossen.

Nach § 7 Abs. 7 Satz 1 des am 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081) - ROG 1998 - ist für die Aufstellung der Raumordnungspläne vorzusehen, dass die Grundsätze der Raumordnung gegeneinander und untereinander abzuwägen sind. Weiter ist vorzusehen, dass sonstige öffentliche Belange sowie private Belange in der Abwägung zu berücksichtigen sind, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind (§ 7 Abs. 7 Satz 2 ROG 1998 bzw. § 7 Abs. 7 Satz 3 ROG i. d. F. des Art. 2 EAG Bau vom 24. Juni 2004 [BGBl. I S. 1359]). Diese rahmenrechtliche Vorgabe war zum Zeitpunkt des Aufstellungsverfahrens zum RROP 2004 durch § 4 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung (NROG) vom 18. Mai 2001 (GVBl. S. 301) umgesetzt.

Für die aus dem Abwägungsgebot herzuleitende Antragsbefugnis bei einem Normenkontrollantrag gegen einen Regionalplan gelten im Grundsatz dieselben Anforderungen wie etwa im Falle eines Normenkontrollantrags gegen einen Bebauungsplan (vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.11.2006 - 4 BN 18.06 -, NVwZ 2007, 229 - 230). Wer – wie hier der Antragsteller – einen Regionalplan als Plannachbar und damit als mittelbar Betroffener angreift, muss daher zur Geltendmachung einer möglichen Rechtsverletzung im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO aufzeigen, dass seine aus dem Abwägungsgebot folgenden Rechte verletzt sein können (vgl. BVerwG, Urt. v. 24.9.1998 - 4 CN 2.98 -, BVerwGE 107, 215-223). Bei der Prüfung der Möglichkeit einer Verletzung des Abwägungsgebotes auf der Ebene der Regionalplanung sind allerdings die Unterschiede der materiellen und verfahrensmäßigen Anforderungen von Raumordnungsplanung und Bauleitplanung zu berücksichtigen. Raumordnungspläne bedürfen in aller Regel weiterer Konkretisierungen, um zu genauen Festlegungen für einzelne raumbedeutsame Maßnahmen zu gelangen. Sie sind nicht Ersatz für kommunale Bauleitpläne oder raumbedeutsame Fachpläne (vgl. BVerwG, Urt. v. 30.1.2003 - 4 CN 14.01 -, NVwZ 2003, 742; Runkel, in: Bielenberg/Runkel/Spannowsky, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Kommentar, § 3 Rn 71). Die Abwägungsprozesse bei raumordnerischen Zielen sind daher regelmäßig grobmaschiger und die Ermittlung der berührten Belange pauschaler, insbesondere soweit es sich um private Belange handelt. Eine pauschalierende Berücksichtigung betroffener privater Belange ist daher regelmäßig ausreichend (vgl. Bay. VGH, Urt. v. 17.11.2004 - 20 N 04.217 -, juris). Darüber hinausgehende individuelle Betroffenheiten sind nur zu berücksichtigen, soweit sie auf der Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 20.2.2003 - 1 A 11406/01 -, NVwZ-RR 2003, 619-629; Runkel, a.a.O. § 3 Rn 73 a.E.). Ein Antragsteller muss also hinreichend substantiiert Tatsachen vortragen, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch bestimmte

Regelungen des raumordnungsrechtlichen Plans oder deren Anwendung in seinem Recht auf ordnungsgemäße Abwägung seiner Belange verletzt wird. Das wiederum setzt voraus, dass er einen eigenen Belang als verletzt benennt, der für die Abwägung überhaupt zu beachten war (vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.11.2006 - 4 BN 18.06 -, a.a.O.).

Gemessen an diesen Maßstäben hat der Antragsteller nicht hinreichend substantiiert dargelegt, dass ein ihn als Plannachbar berührender und für die Abwägung auf der Ebene der Regionalplanung relevanter Belang vom Antragsgegner möglicherweise fehlerhaft behandelt worden ist. Legte man insoweit einen weniger strengen Maßstab an, bliebe der Antrag aus den nachfolgenden Gründen auch bei einer materiell-rechtlichen Prüfung ohne Erfolg.

a) Im Beteiligungsverfahren zum RROP 2004 hat der Antragsteller mit Schreiben vom 2. März 2004 als zu beachtenden privaten Belang geltend gemacht, dass mit der planerischen Ermöglichung von Windkraftanlagen im Vorranggebiet L./M. erhebliche Lärmimmissionen, Schattenschlag sowie weitere Belastungen für die Menschen in L. drohten.

Bereits aufgrund der Pauschalität dieser Einwendung im Beteiligungsverfahren fehlt es insoweit an der Darlegung konkreter individueller Umstände, die vom Antragsgegner bei seiner Planung – über die gebotene pauschalierende Betrachtung der vom Antragsteller geltend gemachten Beeinträchtigungen in Form von Lärm und Schattenwurf hinausgehend – zu berücksichtigen gewesen wären. Unabhängig davon ist auch der Sache nach nicht ersichtlich, dass die privaten Belange des Antragstellers insoweit möglicherweise fehlerhaft behandelt worden sein könnten. Das RROP 2004 sieht vor, dass eine räumliche Erweiterung von bereits vorhandenen Vorrangstandorten bzw. die Ausweisung neuer Vorrangstandorte in Betracht kommt, wenn die erforderlichen Mindestabstände zur Wohnbebauung eingehalten werden (Nr. 4 und 5 des Kriterienrahmens). Die erforderlichen Mindestabstände zu Ortslagen betragen 750 m, zu sonstigen wohnbaulichen Nutzungen (auch Einzelhäuser) außerhalb von Ortslagen 500 m (Nr. 3 der Anlage zum Kriterienrahmen). Im Rahmen der Bauleitplanung – gleiches gilt insoweit für die Regionalplanung – ist es zulässig, Pufferzonen und pauschale Abstände zu geschützten Nutzungen festzusetzen (vgl. Senatsurt. v. 9.10.2008 - 12 KN 35/07 -, a.a.O. mit Verweis auf BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 - 4 C 15.01 -, BVerwGE 117, 287). Die hier zur Vermeidung von Konflikten im Hinblick auf Lärmimmissionen und Schattenwurf vom Antragsgegner festgelegten „Vorsorgeabstände“ begegnen daher keinen Bedenken. Sie verdeutlichen das Anliegen des Planungsträgers, nicht nur den von Windkraftanlagen ausgehenden Lärmimmissionen, sondern auch ihren sonstigen nachteiligen Auswirkungen auf Wohnbebauung vorsorgend Rechnung zu tragen. Auch wenn die für die Erweiterung bzw. Neuausweisung von Standorten vorgesehenen Mindestabstände für den Vorrangstandort L./M. keine unmittelbare Anwendung finden, da dieser unter Anwendung der übrigen Kriterien im Kriterienkatalog für eine räumliche Erweiterung gerade nicht in Betracht kommt (vgl. Begründung RROP 2004, S. 28), bieten die festgelegten Mindestabstände einen hinreichenden Anhaltspunkt zur Beurteilung möglicher Konfliktsituationen durch Lärm und Schattenwurf. Der Abstand des Gutshauses des Antragstellers zum Vorranggebiet beträgt nach dem RROP 2004 mindestens 500 m und entspricht damit dem erforderlichen Abstand zu wohnbaulichen Nutzungen außerhalb von Ortslagen. Bei dieser Sachlage bestand für den Antragsgegner ersichtlich kein Anlass, die grundsätzliche Geeignetheit des Standortes unter diesem Gesichtspunkt erneut zu überprüfen.

Hinzu kommt, dass sich die vom Antragsteller pauschal vorgebrachten „privaten“ Beeinträchtigungen durch Lärm und Schattenwurf regelmäßig nur nach den konkreten, vorhabenbezogenen Umständen des Einzelfalls beurteilen lassen. Diese sind als Einwendung im nachfolgenden Bauleitplanverfahren bzw. im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu überprüfen, nicht jedoch im Rahmen der Regionalplanung, der es insoweit an einer rechtlichen „Vorwirkung“ zu Lasten des Antragstellers fehlt. Die

Ausweisung als Vorranggebiet hat nämlich positiv zur Folge, dass öffentliche Belange raumbedeutsamen Anlagen nicht entgegenstehen, soweit diese Belange bei der Darstellung der Vorhaben als Ziele der Raumordnung abgewogen worden sind (vgl. § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Eine Vorwirkung hinsichtlich privater Belange tritt damit nicht ein (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 11.4.2006 - 10 A 12.05 - V.n.b; bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 13.11.2006 - 4 BN 18.06 -, a.a.O.). Ob wegen der fehlenden „Vorwirkung“ regionalplanerischer Zielausweisungen zu Lasten von Dritten, die sich gegen die Errichtung von Windkraftanlagen wenden, die Möglichkeit einer Verletzung des Rechts auf ordnungsgemäße Abwägung im Sinne von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO generell nur auf diejenigen Antragsteller eines Normenkontrollverfahrens beschränkt ist, die selbst Windenergieanlagen errichten wollen und für die die hierfür erforderliche immissionsschutzrechtliche Genehmigung an der mit dem Normenkontrollantrag angegriffenen Zielfestlegung scheitert (in diesem Sinn vgl. BVerwG, Beschl. v. 13.11.2006 - 4 BN 18.06 -, a.a.O.; OVG Saarland, Urt. v. 18.5.2006 - 2 N 3/05 -, juris; OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 18.10.2007 - 1 C 10138/07 -, ZfBR 2008, 67-70) kann dahinstehen. Denn selbst unter Betonung der ebenso wie bei Bauleitplänen gegebenen positiven Steuerungsfunktion der Regionalplanung im Anwendungsbereich des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB (zur im Einzelfall möglichen Antragsbefugnis des Plannachbarn bei Standortausweisungen durch Flächennutzungsplanung vgl. Senatsurteil v. 9.10.2008 - 12 KN 12/07 -, ZnER 2008, 398) ist wie dargelegt der vom Antragsteller lediglich pauschal erhobene Einwand einer unzureichenden Berücksichtigung der zu erwartenden Lärmimmissionen und Belästigungen durch Schattenschlag vorliegend nicht geeignet, die Möglichkeit einer Rechtsverletzung auf Ebene der Regionalplanung darzulegen.

b) Der Einwand des Antragstellers, der Wert seines Grundstückseigentums werde aufgrund der Festsetzungen im RROP 2004 in erheblicher Weise beeinträchtigt, vermag einen abwägungserheblichen privaten Belang, der vom Antragsgegner bei der Änderung und Ergänzung seines Raumordnungsprogramms 2002 durch das RROP 2004 zu berücksichtigen gewesen wäre, ebenfalls nicht zu begründen.

Soweit Grundstücke in Form von Nutzungsverbots- oder -beschränkungen unmittelbar von einer Planung betroffen werden und in Folge davon Werteinbußen drohen können, sind derartige unmittelbare Auswirkungen als mögliche Nachteile für die betroffenen Grundeigentümer bei der Abwägung zu berücksichtigen (vgl. BayVGH, Urt. v. 13.7.2000 - 9 N 98.3587 -, juris zu Nutzungsbeschränkungen durch Ausweisung eines Landschaftsschutzgebietes). Mittelbare Auswirkungen allein in Form von Werteinbußen sind hingegen nicht abwägungsrelevant. Denn die Frage der Wesentlichkeit der Auswirkungen einer Planung auf „Nachbargrundstücke“ beurteilt sich grundsätzlich nicht nach dem Umfang einer möglichen Verkehrswertminderung, sondern nach dem Grad der faktischen und unmittelbaren Beeinträchtigungen, die durch die angegriffene Norm zugelassen werden. Die Auswirkungen, die die Errichtung von baulichen Anlagen in der Umgebung eines Grundstücks auf dessen Verkehrswert haben, sind daher allein keine für die planerische Abwägung erheblichen Belange. Nur wenn die zu berücksichtigenden tatsächlichen Auswirkungen einen Grad erreichen, der ihre planerische Bewältigung im Rahmen der Abwägung erfordert, liegt auch ein Nachteil im Sinne von § 47 Abs. 2 VwGO vor (vgl. dazu BVerwG, Beschl. v. 9.2.1995 - 4 NB 17.94 -, NVwZ 1995, 895 - 896).

Der Antragsteller wendet ein, durch die Ausweisung des Vorranggebietes L./M. würden seine Möglichkeiten beschränkt, Teile seines Immobilieneigentums wie bisher durch Vermietung bzw. Verpachtung wirtschaftlich zu nutzen. Der Antragsteller verweist in diesem Zusammenhang auf Schreiben, in denen die Kündigung eines Mietvertrages über ein Wochenendhaus beim Bau von Windkraftanlagen angekündigt wird (Schreiben vom 23. März 2005) bzw. die bereits erfolgte Kündigung eines Mietvertrages aufgrund des vorgesehenen Baus von Windkraftanlagen bestätigt

wird (Schreiben vom 19. September 2005). Darüber hinaus bezieht er sich auf eine Stellungnahme des Steuerberaterbüros W. vom 28. Januar 2008 zur Ertragsentwicklung des Pferdegestüts auf dem Gut P., wonach sich die Erträge seit November 2006, dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Windenergieanlagen am Vorrangstandort, negativ entwickelt hätten. Der Einwand des Antragstellers übersieht bereits, dass das streitgegenständliche RROP 2004 nicht erstmalig die Errichtung von Windkraftanlagen am Vorrangstandort L./M. ermöglicht, sondern vielmehr die bereits durch das RROP 2002 erfolgte Standortzuweisung aufgreift, die ebenfalls unter Einbeziehung einer vorangegangenen Raumplanung des Antragsgegners (aus dem Jahr 1998) erfolgt ist. Im Vergleich zu der bereits durch das RROP 2002 gegebenen Plansituation treten somit durch das RROP 2004 keine grundsätzlich neuen Nutzungsmöglichkeiten auf Grundstücken im Plangebiet auf, die mit den Nutzungsmöglichkeiten der angrenzenden Grundstücke des Antragstellers kollidieren. Sofern die planerisch auf den Standort L./M. konzentrierte Errichtung von Windkraftanlagen die Vermietbarkeit seines Eigentums beeinträchtigt und in der Folge zu Werteinbußen führt, wäre dieses auf die grundsätzliche Entscheidung zur Ausweisung des Vorrangstandortes zurückzuführen, die nicht durch das streitgegenständliche RROP 2004 erfolgt ist, sondern bereits durch vorhergehende Planungen des Antragsgegners.

Unabhängig davon sind die vom Antragsteller eingewandten Beeinträchtigungen mittelbarer Art. Unmittelbare tatsächliche Auswirkungen auf die Nutzungsmöglichkeiten des Eigentums des Antragstellers haben die Festsetzungen des RROP 2004 nicht. Er kann – wie im bisherigen Umfang auch – seine Stallungen und Ferienwohnungen vermieten. Die Möglichkeiten der Vermietung mögen – dem Vortrag des Antragstellers folgend – durch die als subjektiv belastend empfundene Standortausweisung erschwert sein, entscheidend sind jedoch die tatsächlichen Beeinträchtigungen, die durch die Ausweisung als Vorranggebiet folgen und daher bereits auf Ebene der Regionalplanung vom Antragsgegner zu berücksichtigen sind. Anhaltspunkte dafür, dass die (Ferien-)Wohnungen des Antragstellers durch das RROP 2004 unzumutbaren tatsächlichen Beeinträchtigungen durch Lärm und Schattenwurf ausgesetzt werden können und unter diesem Gesichtspunkt deren Vermietbarkeit eingeschränkt ist, bestehen wegen der vorhandenen Mindestabstände zur Wohnbebauung nicht. Derartige Beeinträchtigungen werden vom Antragsteller auch nicht geltend gemacht. Mit Schreiben vom 2. März 2004 hat dieser im Beteiligungsverfahren vielmehr auf die Empfindlichkeit von Pferden gegenüber der Windkraftnutzung und damit einhergehend auf die wirtschaftliche Gefährdung seines Pferdezuchtbetriebs hingewiesen. Ob eine erhebliche Beeinträchtigung vorliegt, ist eine Frage des Einzelfalls und lässt sich nicht verallgemeinernd beantworten (zu den Anforderungen an die Darlegung einer unzumutbaren Beeinträchtigung eines Pferdezuchtbetriebs vgl. OVG NRW, Beschl. v. 17.5.2002 - 7 B 665/02 -, NVwZ 2002, 1133-1135). Ein Antragsteller, der sich bereits auf Ebene der Regionalplanung gegen die Ausweisung eines Vorranggebietes für Windenergie wendet, wird im Regelfall allein aufgrund der fehlenden Detailschärfe der Regionalplanung zwar nicht in der Lage sein, die konkreten Auswirkungen einer vorgesehenen Planung zu benennen. Allerdings können bereits auf Ebene der Regionalplanung individuelle Betroffenheiten und ihre Relevanz für die Abwägungsentscheidung genannt werden, woran es hier fehlt. Der bloße Hinweis im Beteiligungsverfahren auf die von ihm betriebene Pferdezucht reicht insoweit nicht aus. Vielmehr hätte es der näheren Darlegung durch den Antragsteller bedurft, aus welchen Gründen die Errichtung von Windkraftanlagen im Vorranggebiet - unabhängig von den konkreten Anlagestandorten - zu negativen Auswirkungen auf die von ihm betriebene Pferdezucht führt. Der Antragsgegner war ohne konkrete Anhaltspunkte daher nicht gehalten, dem nicht weiter substantiierten Einwand des Antragstellers nachzugehen. Dazu bestand auch deshalb kein Anlass, weil dieser zumindest bis zum Jahr 2002 die Errichtung von Windkraftanlagen in der Nachbarschaft zu seinem Gut befürwortet hat (vgl. Schreiben

an die Samtgemeinde V. L. vom 7. September 2002) und bis dahin offensichtlich selbst nicht von erheblichen Beeinträchtigungen für sein Gestüt ausgegangen ist.

Auch unter Berücksichtigung der vom Antragsteller vorgelegten, nach Beschlussfassung des Antragsgegners am 8. Dezember 2004 verfassten Kündigungsschreiben vom 23. März 2005 bzw. vom 19. September 2005 und der Stellungnahme des Steuerberaterbüros W. vom 28. Januar 2008 ist nicht (nachträglich) dargelegt, dass die Ausweisung des Vorranggebietes zu den vom Antragsteller behaupteten Werteinbußen geführt hat. Da ein „Leerstand“ von Immobilien von zahlreichen Faktoren abhängen kann, hätte es näherer Angaben zu Art und Umfang der unternommenen Vermietungsbemühungen bedurft. Auch durch die Stellungnahme des Steuerberaterbüros W. vom 28. Januar 2008 wird ein auf die Errichtung von Windkraftanlagen zurückzuführender Einnahmerückgang des Antragstellers nicht belegt. Nach der Zusammenstellung erzielte der Antragsteller im Jahr 2006/2007 Erlöse aus Stallmiete, Reithallennutzung, Wohnung, Einstellung und Beritt in Höhe von insgesamt etwa 25.700 EUR. Dieser Betrag überstieg die Einnahmen aus den Jahren 2002/2003 und 2003/2004, im Vergleich zu den Jahren 2002/2003 sogar sehr deutlich. Im Vergleich zu den Vorjahren 2004/2005 und 2005/2006 ist zwar ein Rückgang der Einnahmen zu verzeichnen, die Einnahmen in den Jahren 2006/2007 stehen insoweit jedoch in keinem auffälligen Missverhältnis. Soweit für den Zeitraum 2007/2008 lediglich Einnahmen in Höhe von 5.474,35 EUR angegeben werden, ist dieses für einen Vergleich der Ertragsentwicklung ohne Aussagekraft, da sich die angegebenen Einnahmen in Höhe von 5.474,35 EUR auf einen Zeitraum von lediglich 4 Monaten (Juli bis Oktober) beziehen. Aus der Zusammenstellung der Einnahmen geht zudem hervor, dass der Antragsteller seit der Errichtung der Windkraftanlagen im Jahr 2006 zwar keine Einnahmen aus Stallmiete, Reithallennutzung und Wohnungsvermietung erzielt hat, allerdings Einnahmen aus Einstellung und Beritt. Die Ertragsentwicklung verdeutlicht, dass eine wirtschaftliche Nutzung trotz Errichtung der Windkraftanlagen weiterhin möglich ist. Selbst unter Berücksichtigung der vom Antragsteller eingereichten Unterlagen ist daher nicht zu erkennen, dass der Antragsgegner Anlass gehabt hätte, bereits bei Beschlussfassung des RROP 2004 abzusehende Beeinträchtigungen des Eigentums des Antragstellers in Form von Werteinbußen bei seiner Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen. Es fehlt mithin an der für die Möglichkeit einer Rechtsverletzung im Sinne des § 47 Abs. 2 VwGO erforderlichen Darlegung einer Abwägungsrelevanz.

c) Auch die vom Antragsteller geltend gemachte Verletzung seines Jagdrechts ist vom Antragsgegner nicht als für die Regionalplanung relevanter privater Belang in die Abwägung einzustellen gewesen.

Das Jagdrecht des Eigenjagdbesitzers begründet zwar unter dem Gesichtspunkt von Art. 14 Abs. 1 GG wehrfähige Rechte (VG Saarland, Urt. v. 30.7.2008 – 5 K 6/08 –, juris) und kann daher als abwägungserheblicher Belang im Rahmen einer Normenkontrolle grundsätzlich zur Antragsbefugnis führen (vgl. OVG Schleswig, Urt. v. 12.8.2004 – 1 KN 24/03 –, NuR 2005, 267). Vorliegend ist jedoch bereits in tatsächlicher Hinsicht nicht ersichtlich, woraus eine Beeinträchtigung des Jagdrechts des Antragstellers folgen soll. Die Jagdbezirke des Antragstellers grenzen zwar teilweise an das Vorranggebiet an, aufgrund einzuhaltender Abstandsvorschriften ist eine Errichtung von Anlagen in unmittelbarer Nähe zu den Flächen des Antragstellers jedoch ausgeschlossen. Aufgrund des Zuschnitts des Plangebiets müssen die Windkraftanlagen im Vorranggebiet vielmehr weit überwiegend einen Abstand von mehreren hundert Metern zu den Jagdbezirken des Antragstellers einhalten, so dass nicht ersichtlich ist, aus welchen Gründen die Errichtung von Windkraftanlagen eine Beeinträchtigung des Wildbestandes auf seinen Flächen zur Folge haben kann. Auch aus der im Beteiligungsverfahren abgegebenen Stellungnahme der X. e. V. vom 15. April 2004 lassen sich dahingehende Anhaltspunkte nicht entnehmen, prinzipielle Bedenken gegen die Windkraftnutzung

werden in dieser vielmehr nicht erhoben. Bedenken könnte danach allein wegen der möglichen Veränderung des Landschaftsbildes bestehen. Die Erhaltung eines ungestörten Landschaftsbildes ist jedoch nicht Gegenstand des Jagdausübungsrechts des Antragstellers. Zu dem vorgesehenen Standort L./M. wird von der X. e. V. ferner ausgeführt, dass sich am ca. 6 km entfernten Balksee ein Seeadlerpaar „etabliert“ habe und in dem Gebiet die Vögel durch „Vogelschlag“ gefährdet seien. Mögliche Beeinträchtigungen von Jagdausübungsmöglichkeiten werden auch insoweit nicht geltend gemacht. Aus der vom Antragsteller vorgelegten fachmaklerischen Stellungnahme vom 3. November 2005 gehen solche ebenfalls nicht hervor. In dieser wird lediglich dargelegt, dass der Verkauf des Eigenjagdbezirks des Antragstellers aufgrund der „Ansiedlung eines Windparks“ erschwert sei, da sich Kaufinteressenten zurückhaltend verhielten. Die fachmaklerische Stellungnahme verhält sich damit zur Vermarktungsmöglichkeit des Eigentums des Antragstellers, nicht jedoch zu möglichen tatsächlichen Beeinträchtigung der Jagdmöglichkeiten. Behauptete Wertminderungen als solche sind jedoch – wie bereits dargelegt – nicht abwägungsrelevant.

d) Schließlich vermittelt auch die Denkmaleigenschaft der im Eigentum des Antragstellers stehenden Gutsanlage keine Antragsbefugnis im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO.

Dieser beruft sich als Eigentümer eines Kulturdenkmals im Sinne von § 3 Abs. 1 NDSchG auf Belange des Denkmalschutzes, insbesondere auf eine Verletzung des sog. Umgebungsschutzes nach § 8 Satz 1 NDSchG. Nach dieser Vorschrift dürfen in der Umgebung eines Baudenkmals Anlagen nicht errichtet, geändert oder beseitigt werden, wenn dadurch das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird. Ein wehrfähiges subjektives Recht bzw. ein entsprechender abwägungserheblicher privater Belang des Antragstellers folgt daraus jedoch nicht. Bereits im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes des Antragstellers im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zum „Windpark L.“ hat der Senat ausgeführt, dass Denkmale im öffentlichen Interesse und nicht im Interesse des Denkmaleigentümers zu erhalten sind (vgl. Senatsbeschl. v. 10.6.2008 - 12 ME 389/07 -, juris). Gemäß § 2 NDSchG sind Denkmalschutz und Denkmalpflege öffentliche Aufgaben. Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 NDSchG wirken die Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmälern bei der Wahrnehmung dieser öffentlichen Aufgaben zwar mit, zuständig für die Erhaltung von Kulturdenkmälern sind jedoch gemäß §§ 19 ff. NDSchG die Denkmalschutzbehörden. Insbesondere treffen diese nach pflichtgemäßen Ermessen die Anordnungen, die erforderlich sind, um die Einhaltung der §§ 6 bis 17, 25, 27 und 28 NDSchG sicherzustellen (§ 23 Abs. 1 NDSchG). Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben erfolgt eine fachliche Beratung durch das Landesamt für Denkmalpflege, das als staatliche Denkmalfachbehörde bei der Ausführung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes mitwirkt und dem insbesondere die in § 21 Satz 2 NDSchG aufgeführten Aufgaben obliegen (vgl. dazu Senatsurt. v. 28.11.2007 - 12 LC 70/07 -, DWW 2008, 187 - 193, ferner Urt. v. 12.11.2008 - 12 LC 72/07 -, juris). Erfolgt nach Wortlaut und Systematik des NDSchG die Unterschutzstellung eines Denkmals allein im öffentlichen Interesse und hat der Eigentümer eines Denkmals keinen Rechtsanspruch auf Unterstellung (zur Vereinbarkeit entsprechender landesrechtlicher Regelungen mit Bundesrecht vgl. BVerwG, Urt. v. 18.12.1991 - 4 C 23.88 - BauR 1992, 214-215), ist nach Auffassung des Senats nicht anzunehmen, dass der Eigentümer – neben den fachlich zuständigen Denkmalschutzbehörden – Belange des Denkmalschutzes als eigene Rechte wahrnehmen kann und daraus zu seinen Gunsten ein Schutzanspruch vor Beeinträchtigungen resultiert.

Es entspricht auch der bislang weitgehend einhelligen obergerichtlichen Rechtsprechung, dass die jeweiligen landesrechtlichen Verbote, in der Umgebung eines Baudenkmals Anlagen zu errichten, zu ändern oder zu beseitigen, wenn dadurch das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird, keine abwehrfähige Rechtsposition des Eigentümers eines Denkmals begründen (vgl. 1. Senat des erkennenden Gerichts, Urt. v. 15.5.2003 - 1 KN 69/02 - BauR

2004, 57; ferner 7. Senat, Beschl. v. 17.11.2006 - 7 ME 62/06 -, juris; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 9.6.1989 - 7 B 745/89 -, NVwZ-RR 1989, 614; OVG Brandenburg, Beschl. v. 13.9.1996 - 3 B 111/96 - LKV 1998, 72-73; a.A. Bay.VGH, Urt. v. 27.3.1992 - 26 CS 91.3589 -, V.n.b.). Zwar hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 19. Dezember 2006 - 1 BvR 2935/06 - (BauR 2007, 1212) darauf hingewiesen, dass höchstrichterlich bislang nicht geklärt sei, ob der Denkmaleigentümer wegen Art. 14 GG Vorschriften des Umgebungsschutzes geltend machen können muss, und in diesem Zusammenhang auf die von der bislang überwiegenden obergerichtlichen Rechtsprechung abweichende Auffassung hingewiesen, nach welcher es schwer verständlich sei, wenn der Eigentümer eines Baudenkmals, dem durch Gesetz besondere Erhaltungspflichten auferlegt seien, auch solche Veränderungen in der Umgebung dieses Baudenkmals hinzunehmen hätte, die seine Erhaltungsinvestitionen entwerteten. Aus der im kulturstaatlichen Interesse liegenden Erhaltungspflicht des Eigentümers folgt jedoch nicht zugleich, dass sich dieser spiegelbildlich auf ein ihn schützendes Beeinträchtigungsverbot berufen können muss (ebenfalls ein subjektives Abwehrrecht des Eigentümers eines Denkmals weiterhin verneinend VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 27.9.2007 - 3 S 882/06 -, juris; OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 14.5.2008 - 8 A 10076/08 -, juris, dagegen Revision zugelassen durch Beschl. des BVerwG v. 20.8.2008 - 4 B 38/08 -, juris). Verfassungsrechtlich geboten und auch ausreichend ist nach Auffassung des Senats, dass die dem Eigentümer zur Erhaltung des Kulturdenkmals auferlegten Pflichten diesen nicht unverhältnismäßig treffen und im Einzelfall begrenzt werden, wie dies im Landesrecht über die Regelung zu den Grenzen der Erhaltungspflicht in § 7 NDSchG sichergestellt wird (vgl. Schmaltz/Wiechert, NDSchG, § 7 Rdnr. 9, § 8 Rdnr. 13 m. w. N.). Auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass das Bundesverwaltungsgericht in dem vom OVG Rheinland-Pfalz entschiedenen Fall (Urt. v. 14.5.2008 - 8 A 10076/08 -, a.a.O.) mit Beschluss vom 20. August 2008 - 4 B 38/08 - wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache die Revision zugelassen hat, sieht der Senat daher keinen Anlass, von seiner bisherigen Auffassung abzuweichen.

Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass der Antragsteller besondere Erhaltungsinvestitionen getätigt hat, die ihm zum Schutz des Denkmals auferlegt wurden. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Anerkennung eines abwägungserheblichen privaten Belangs im hier zu entscheidenden Fall daher nicht geboten. Laut dem vom Antragsteller in Auftrag gegebenen Gutachten zur Frage der Beeinträchtigung des Baudenkmals Gut P. vom 31. Mai 2005 von Q. S. ist den zuständigen Denkmalschutzbehörden der historische, künstlerische und wissenschaftliche Wert des Gutes erst im Jahr 2004 im zeitlichen Kontext der Planung der Windparks „L.“ und „M.“ bekannt geworden. Gegenüber dem Antragsteller können jedenfalls bis zu diesem Zeitpunkt Anordnungen der Denkmalschutzbehörden zum Erhalt des Denkmals nicht ergangen sein. Aus dem Gutachten geht zudem hervor, dass der sehr gute Erhaltungszustand des Gutshauses auf vom Voreigentümer veranlasste Modernisierungsmaßnahmen zurückzuführen sei, nicht jedoch auf Erhaltungsmaßnahmen durch den Antragsteller. Soweit der Antragsteller laut Gutachten nunmehr plane, den ursprünglichen Zustand des Gutshauses wiederherzustellen (S. 12 des Gutachtens), ist nicht ersichtlich, dass dieses auf ein Betreiben der zuständigen Denkmalschutzbehörden zurückgeht. Gleiches gilt für die laut Gutachten zu realisierenden Pflegemaßnahmen für den Garten und die Parkanlage (S. 13 des Gutachtens).

III. Unter der Annahme, dass Art. 14 Abs. 1 GG dem Eigentümer eines geschützten Denkmals das Recht einräumt, eine Verletzung von Vorschriften zum Schutz der Umgebung des Denkmals geltend zu machen und der Denkmaleigentümer demzufolge auch Belange des Denkmalschutzes als privaten Belang im Rahmen planerischer Entscheidungen geltend machen kann oder aus sonstigen Gründen eine Antragsbefugnis bestünde, wäre die weitere Zulässigkeitsvoraussetzung eines allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses des An-

tragstellers zwar gegeben, der Normenkontrollantrag wäre aber unbegründet (vgl. B.).

Die Zulässigkeit des Normenkontrollantrags setzt neben der Antragsbefugnis das Vorliegen eines allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses voraus. Diese Sachurteilsvoraussetzung fehlt, wenn der Antragsteller seine Rechtsstellung mit der begehrten Entscheidung nicht verbessern kann. Wann dies der Fall ist, richtet sich im Wesentlichen nach den jeweiligen Verhältnissen des Einzelfalls (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.8.1987 - 4 N 3.86 - BVerwGE 78, 85-93). Für das Rechtsschutzinteresse reicht es insoweit aus, dass sich nicht ausschließen lässt, dass die gerichtliche Entscheidung für den Antragsteller von Nutzen sein kann (vgl. BVerwG, Urt. v. 23.4.2002 - 4 CN 3.01 -, juris). Dieses wäre bei einer Teilunwirksamkeit des RROP 2004 der Fall.

Entgegen der Auffassung der Beigeladenen zu 1) bis 3) kommt eine Teilunwirksamkeitserklärung des RROP 2004 grundsätzlich in Betracht. Prozessual begründete Bedenken gegen eine Beschränkung des Antrags auf die Überprüfung eines Teils der angegriffenen Satzung bestehen nicht. Grundsätzlich gilt insoweit, dass Mängel, die einzelnen Festsetzungen eines Plans anhaften, dann nicht zu dessen Gesamtunwirksamkeit führen, wenn – erstens – die übrigen Regelungen, Maßnahmen oder Festsetzungen für sich betrachtet noch eine sinnvolle Planung darstellen und wenn – zweitens – nach dem zum Ausdruck gekommenen Willen des Plangebers im Zweifel auch ein Plan dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen worden wäre. Umgekehrt ist eine Gesamtunwirksamkeit dann festzustellen, wenn eine einzelne unwirksame Festsetzung mit dem gesamten Plan in einem untrennbaren Zusammenhang steht (vgl. BVerwG, Urt. v. 19.9.2002 – BVerwG 4 CN 1.02 -, BVerwGE 117, 58-69; ferner Beschl. v. 6.11.2007 - 4 BN 44.07 -, juris). Eine fehlende Teilbarkeit des RROP 2004 liegt nach diesen Maßstäben nicht vor. Der Antragsteller macht ausschließlich auf den Bereich L./M. bezogene Einwendungen geltend. Die vom Antragsteller gerügten Abwägungsfehler betreffen eine nicht hinreichende Berücksichtigung des Denkmalschutzes, seines Eigentums und eine unzureichende Berücksichtigung des Landschaftsbildes und der Avifauna. Lügen insoweit die vom Antragsteller behaupteten Abwägungsfehler vor, beträfen diese nicht die übrigen festgesetzten Vorranggebiete. Ein untrennbarer Zusammenhang läge allerdings vor, wenn durch den Wegfall des Vorranggebietes L./M. das erforderliche schlüssige Gesamtkonzept der Planung des Antragsgegners in Frage gestellt wäre. Dieses ist jedoch nicht der Fall. Bei Wegfall dieses Vorrangstandorts verblieben 28 Vorrangstandorte (unter Berücksichtigung des neuen Standortes Y.-Z.) im Kreisgebiet des Antragsgegners. Bereits im Jahr 2002 war durch die im RROP 2002 dargestellten Vorrangstandorte eine Gesamtleistung von etwa 335 MW ermöglicht (vgl. Begründung RROP 2002, S. 74). Durch die Änderung und Ergänzung im RROP 2004 wurde die mögliche Gesamtleistung um etwa 85 MW erhöht, so dass insgesamt eine Ertragsleistung von etwa 420 MW durch das RROP 2004 regionalplanerisch vorgesehen ist. Im aktuellen Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen ist für den Landkreis Cuxhaven eine Mindestvorgabe von 300 MW vorgesehen (vgl. LROP Niedersachsen 2008, Ziff. 4.2 04). Auch unter Berücksichtigung der für den Vorrangstandort AA. (Gesamtkapazität von 40 MW) vorgesehenen Befristung bis 2020 (vgl. die beschreibende Darstellung im RROP 2004, Nr. 3.5 Absatz 03 am Ende) wäre bei einem Wegfall des Standortes L./M. (Kapazität von 45 MW) die Vorgabe im Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen mit einer Gesamtkapazität von dann etwa 335 MW übertroffen. Eine Verhinderungsplanung des Antragsgegners läge damit ersichtlich nicht vor. Der Teilbarkeit des RROP 2004 kann auch nicht entgegengehalten werden, dass der Antragsgegner bestrebt war, zumindest je Samtgemeinde/Einheitsgemeinde einen Vorrangstandort für Windenergiegewinnung festzulegen (vgl. Begründung RROP 2002, S. 76). Für die Frage der Teilbarkeit des RROP 2004 ist entscheidend, wie sich – die Unwirksamkeit der Festsetzung des Standortes L./M. unterstellt – dieses nach dem erkennbaren Willen des Plangebers auf die übrige Planung ausge-

wirkt hätten. Es entspräche ersichtlich nicht dem Willen des Antragsgegners, in diesem Fall von einer Gesamtunwirksamkeit des RROP 2004 auszugehen, da dann im Plangebiet kein Raum für die von ihm ausdrücklich verfolgte Ermöglichung vom Repowering-Maßnahmen und Ausweisung weiterer Standorte verbliebe.

Eine (Teil-)Unwirksamkeit der Standortausweisung L./M. könnte sich für den Antragsteller auch tatsächlich vorteilhaft auswirken. Diese hätte zur Folge, dass öffentliche Belange an dem Standort L./M. der Errichtung raumbedeutsamer Windenergieanlagen in der Regel entgegenstünden, da im Kreisgebiet des Antragsgegners durch die weiterhin wirksame Festlegung der verbleibenden 28 Vorranggebiete als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderen Stellen erfolgt ist (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass im Falle der Teilunwirksamkeit des RROP 2004 die Zielfestlegungen des RROP 2002 mit der darin bereits enthaltenen Festsetzung des Vorrangstandortes L./M. wieder auflebten. Denn nach der beschreibenden Darstellung des RROP 2004 ist im Abschnitt 3.5 „Energie“ der Absatz 03 des RROP 2002 zu streichen und zu ersetzen. Wäre das RROP 2004 bis auf die Standortausweisung L./M. wirksam, verbliebe es bei der Ersetzung des RROP 2002. Der dann nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu beachtende Planvorbehalt träte zudem unabhängig von den Festsetzungen des Flächennutzungsplans der Samtgemeinde V. L. in Form seiner 22. Änderung vom 13. März 2003 ein, der ebenfalls – in Anpassung an die Aussagen des RROP des Antragsgegners – den Bereich L./M. als Vorranggebiet für Windenergie ausweist. Der Planvorbehalt tritt nach dem Wortlaut des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nämlich alternativ durch eine Darstellung in einem Flächennutzungsplan oder als Ziel der Raumordnung ein. Bei einer Unwirksamkeit der Ausweisung des Standortes L./M. bereits zum Zeitpunkt des Erlasses des RROP 2004 wäre daher die Rechtmäßigkeit der den Beigeladenen zu 1) bis 3) erteilten immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen zur Errichtung der Windparks „L.“ und „M.“ in Frage gestellt. Da diese vom Antragsteller angefochten und damit noch nicht bestandskräftig sind, wäre gegebenenfalls die Rücknahme der erteilten Genehmigungen vom Antragsgegner zu prüfen (allg. zur Rücknahme nicht bestandskräftiger Verwaltungsakte aufgrund einer anlässlich eines Normenkontrollantrags für unwirksam erklärten Regelung vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 15. Aufl., § 47 Rn 145). Bei dieser Sachlage ist die Möglichkeit einer für den Antragsteller hier in tatsächlicher Hinsicht vorteilhaften (Teil-) Unwirksamkeitserklärung des RROP 2004 jedenfalls nicht nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen.

B. Der Normenkontrollantrag wäre – ungeachtet der oben dargelegten Unzulässigkeit wegen fehlender Antragsbefugnis des Antragstellers – unbegründet.

I. Eine Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften hat der Antragsteller nicht innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Genehmigung des RROP 2004 (vgl. § 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 NROG) – hier am 31. März 2005 – gerügt. Etwaige Fehler wären bereits aus diesem Grund unbeachtlich. Im Übrigen sind Fehler im Verfahren nicht ersichtlich.

II. In materieller Hinsicht liegen keine Fehler vor, die zur (Teil-) Unwirksamkeit des RROP 2004 in Bezug auf den Standort L./M. führen.

Nicht anders als ein Bauleitplan ist auch ein Raumordnungsprogramm fehlerhaft, wenn die gebotene Abwägung überhaupt nicht stattgefunden hat, in die Abwägung nicht an Belangen eingestellt wurde, was nach Lage der Dinge hätte eingestellt werden müssen, oder wenn der Ausgleich zwischen den Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (vgl. Sächs. OVG, Urt. v. 26.11.2002 - 1 D 36/01 -, juris). Fehlerhafte Erwägungen oder Mängel bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials führen dabei gemäß § 10 Abs. 2 NROG nur dann zur Aufhebung der planerischen Entscheidung, wenn bei verständiger Würdigung der tatsächlichen

Umstände eine konkrete Möglichkeit dafür erkennbar ist, dass die angegriffene Entscheidung ohne den Fehler anders ausgefallen wäre.

Gemessen an diesen Maßstäben genügt das RROP 2004, soweit es die Ausweisung des Vorrangstandorts L./M. betrifft, den Anforderungen an das planungsrechtliche Abwägungsgebot, wie sie für die Ausweisung von Konzentrationszonen im Anwendungsbereich des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu fordern sind (zu den Anforderungen im Einzelnen vgl. Senatsbeschl. v. 9.10.2008 - 12 KN 35/07 - a.a.O.).

1. Die sachliche Ergänzung und Änderung des RROP 2002 im Teilabschnitt Windenergie durch das RROP 2004 erfolgte nach Maßgabe eines Kriterienrahmens (Anlage 1 zur Begründung des RROP 2004). Nach Nr. 1 und 2 des Kriterienrahmens wurden die bisherigen Ausweisungen von Vorrangstandorten grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Dass im RROP 2004 die bereits vorhandenen Standorte aus Gründen des Vertrauensschutzes übernommen werden, ist sachlich nicht zu beanstanden. Bereits im RROP 2002 wurden anhand eines Kriterienkatalogs Standorte für die Errichtung von Windenergieanlagen im Kreisgebiet des Antragsgegners ausgewählt und die nach diesen Kriterien gefundenen Potentialflächen einer Abwägung mit den übrigen Aussagen des Regionalen Raumordnungsprogramms unterzogen. Die maßgeblichen Kriterien für die Potentialflächenermittlungen sind auf den Seiten 73 ff. der Begründung zum RROP 2002 aufgeführt. Zugrunde gelegt wurde insoweit die Studie des AB. (AC. -Gutachten 1993). Die Berücksichtigung avifaunistisch wertvoller Bereiche erfolgte nach dem Geoinformationssystem GEOSUM und Ziff. 6.2 der Leitlinie zur Anwendung der Eingriffsregelung des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes bei der Errichtung von Windenergieanlagen des Ministeriums für Umwelt vom 21. Juni 1993. Die nach diesen Kriterien gefundenen Potentialflächen wurden sodann einer weiteren Prüfung durch den Antragsgegner unterzogen, insbesondere wurden Ergebnisse aus der zeitparallel durchgeführten Landschaftsrahmenuntersuchung in den Abwägungsprozess miteinbezogen (vgl. S. 75 der Begründung zum RROP 2002). Gegen diese Vorgehensweise ist nichts zu erinnern, so dass der Antragsgegner bei der Überarbeitung seiner Planung die bereits vorhandenen Standorte einbeziehen konnte und diese grundsätzlich nicht in Frage stellen musste.

2. Die vom Antragsteller geltend gemachten Belange des Denkmalschutzes führen nicht dazu, dass generelle Bedenken gegen die Ausweisung des Vorrangstandortes L./M. bestehen und dieser daher vom Bestandsschutz bereits ausgewiesener Standorte aus zwingenden denkmalrechtlichen Gründen auszunehmen gewesen wäre.

Die kulturhistorische Bedeutung des Gutes P. hat nach den dem Senat vorliegenden Vorgängen zum Aufstellungsverfahren für das RROP 2002 (vgl. insbesondere die Zusammenfassung der im Beteiligungsverfahren vorgetragenen Anregungen und Bedenken für das RROP 2002, S. 65 und 67 bis 70) keine ausdrückliche Berücksichtigung gefunden. Auch in der vom Antragsteller zum Denkmalschutz eingereichten Stellungnahme von Q. S. vom 31. Mai 2005 wird ausgeführt, dass der historische und künstlerische Wert des Gutes erst später erkannt worden sei und eine amtliche Eintragung als Denkmal erst nach Beginn der Planungen zum RROP 2004 auf Betreiben des Antragstellers stattgefunden habe. Nach dem Kriterienrahmen zum RROP 2004 werden die Vorrangstandorte des RROP 2002 grundsätzlich (Hervorhebung durch den Senat) nicht in Frage gestellt. Damit blieb für den Antragsgegner ausreichend Raum, gegebenenfalls neue Erkenntnisse im Beteiligungsverfahren hinsichtlich der Eignung einzelner Standorte zu berücksichtigen. Im Beteiligungsverfahren zum RROP 2004 hat der Antragsteller hinsichtlich seiner denkmalrechtlich Einwände auf den im Rahmen des immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens zur Errichtung des Windparks „L./M.“ geführten Schriftverkehr verwiesen. Die von ihm geltend gemachten Belange sind dann bei der weiteren Überarbeitung des RROP 2002 durch den Antragsgegner berücksichtigt worden. Beim Vorrangstandort L./M. ist auf Grund der im Beteiligungsverfahren geäußerten Bedenken

der Baudenkmalpflege eine Flächenreduzierung des bisherigen Standorts sowie des Repoweringbereichs erfolgt (RROP 2004, Begründung S. 32, 41). Ein Abwägungsausfall ist insoweit ersichtlich nicht gegeben.

Nach Auffassung des Senats kann auch nicht festgestellt werden, dass die Interessen des Denkmalschutzes vom Antragsgegner auf der Ebene der Regionalplanung unzureichend gewichtet worden sind. Den vorliegenden sachverständigen Stellungnahmen ist nicht zu entnehmen, dass Vorschriften des Denkmalschutzes bereits im Grundsatz der Ausweisung eines Vorrangstandortes in der Nähe des Anwesens des Antragstellers entgegenstehen. § 8 Satz 1 NDSchG bestimmt, dass in der Umgebung eines Baudenkmals Anlagen nicht errichtet, geändert oder beseitigt werden dürfen, wenn dadurch das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird. Diese Vorschrift geht über das allgemeine Verunstaltungsverbot in § 53 NBauO hinaus. Eine Beeinträchtigung liegt somit nicht nur dann vor, wenn ein hässlicher, das ästhetische Empfinden des Betrachters verletzender Zustand, also ein Unlust erregender Kontrast zwischen den benachbarten Anlagen und dem Baudenkmal hervorgerufen wird. Vielmehr soll mit dieser Vorschrift auch gewährleistet werden, dass die jeweilige besondere Wirkung des Baudenkmals nicht geschmälert wird. Das heißt andererseits nicht, dass neue Bauten in der Umgebung eines Baudenkmals völlig an dieses anzupassen wären und ihre Errichtung unterbleiben müsste, wenn dies nicht möglich oder gewährleistet ist. Hinzutretende bauliche Anlagen müssen sich aber an dem Maßstab messen lassen, den das Denkmal gesetzt hat und dürfen es nicht gleichsam erdrücken, verdrängen, übertönen oder die gebotene Achtung gegenüber den Werten außer Acht lassen, welche dieses Denkmal verkörpert. Bei welchen Abständen das Erscheinungsbild eines Denkmals beeinträchtigt wird, lässt sich nicht allgemein bestimmen, sondern hängt von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls ab. Das zur denkmalrechtlich Beurteilung erforderliche Fachwissen vermittelt in Niedersachsen vornehmlich das Niedersächsische Landesamt für Denkmalpflege als staatliche Denkmalfachbehörde, dem insbesondere die in § 21 Satz 2 NDSchG aufgeführten Aufgaben obliegen (vgl. dazu Senatsurt. v. 28.11.2007 - 12 LC 70/07 -, DWW 2008, 187-193 m. w. N.).

Die vom Antragsteller angeführte fachliche Stellungnahme von Q. S. vom 31. Mai 2005 setzt sich dezidiert mit der möglichen Beeinträchtigung des geschützten Denkmals unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Landesamtes für Denkmalpflege vom 2. Juli 2004, der Stellungnahme der Bezirksregierung Lüneburg vom 2. Juli 2004 im Rahmen der Bauleitplanung der Samtgemeinde V. L. zum Bebauungsplan Nr. 42 „Windpark L.“ und der im immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren eingereichten ergänzenden Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) vom 16. September 2004 der AD. AG auseinander. Der vom Antragsteller beauftragte Sachverständige gelangt dabei zu dem Ergebnis, dass für die Planungen des Windparks L./M. weit größere Abstände einzuhalten seien als bisher vorgesehen. Dieses deckt sich inhaltlich mit der Feststellung des Landesamtes für Denkmalpflege vom 2. Juli 2004, wonach aus denkmalfachlicher Sicht die geplante Errichtung von Windkraftanlagen südwestlich des Gutes P. zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Denkmalwertes führe und die Aufgabe des Vorhabens wünschenswert sei, es aus denkmalfachlicher Sicht allerdings zu einer Reduzierung der Beeinträchtigungen durch den Windpark unter Beachtung der in der Stellungnahme aufgeführten Bedingungen komme. Diese fachliche Einschätzung wird durch die weitere Stellungnahme des Niedersächsischen Landesamtes für Denkmalpflege vom 15. Oktober 2008 und den Erläuterungen der im Rahmen der mündlichen Verhandlung am 26. März 2009 dazu angehörteten Vertreter des Landesamtes bekräftigt. Zusammenfassend ist danach aus denkmalfachlicher Sicht festzustellen, dass die negativen Auswirkungen erheblich reduziert werden, wenn ein Abstand von mindestens der zehnfachen Gesamthöhe einer einzelnen Windenergieanlage zwischen den Außengrenzen des

Kulturdenkmals und der jeweiligen Anlage eingehalten wird, die Anlagenanzahl reduziert und die Anlagen so positioniert werden, dass die Gesamtheit des geplanten Windparks in ihrer negativen Auswirkung auf das Kulturdenkmal deutlich an Potential verliert und es zu keinem Schlagschattenwurf innerhalb des Kulturdenkmals kommt. Unter Berücksichtigung des vom Landesamt empfohlenen Abstands von mindestens der zehnfachen Höhe einer Anlage kommt aufgrund des gegebenen Gebietschnitts mehr als die Hälfte der Standortfläche L./M. für die Errichtung von Windkraftanlagen mit einer Gesamthöhe von 99,90 m in Betracht. Darüber hinaus kann den denkmalrechtlichen Vorgaben in der unmittelbaren Nähe zum Gut P. bei Abständen von unter 1000 m durch eine Reduzierung der Anlagehöhe Rechnung getragen werden. Die im RROP 2004 festgesetzte Abstandsfläche vom 500 m zum Gut P. steht daher nicht zwingend zu den dargelegten denkmalfachlichen Erfordernissen zum Schutz des Kulturdenkmals Gut P. in Widerspruch. Die vom Antragsgegner zu beachtenden öffentlichen Belange des Denkmalschutzes hätten daher weder zu einer weiteren Reduzierung der Vorrangfläche noch zu ihrem Wegfall führen müssen. Eine grundsätzliche Unvereinbarkeit der Errichtung von Windenergieanlagen im Vorranggebiet mit denkmalschutzrechtlichen Belangen ist der fachlichen Stellungnahme des Landesamtes im Ergebnis damit nicht zu entnehmen, vielmehr wird die Genehmigungsfähigkeit einzelner Anlagen von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht (vgl. bereits Senatsbeschl. v. 10.8.2007 - 12 ME 389/07 -, a.a.O.). Die Planung des Antragsgegners trägt den Belangen des Denkmalschutzes damit hinreichend Rechnung.

3. Es ist auch nicht ersichtlich, dass auf Ebene der Regionalplanung die Belange des Artenschutzes unzureichend abgewogen worden sind.

Dem Plangeber obliegt es im Hinblick auf artenschutzrechtliche Erfordernisse, im Verfahren der Planaufstellung vorausschauend zu ermitteln und zu beurteilen, ob die vorgesehenen Festsetzungen auf unüberwindbare artenschutzrechtliche Hindernisse stoßen werden, und von Festsetzungen, denen ein dauerhaft rechtliches Hindernis in Gestalt artenschutzrechtlicher Verbote entgegensteht, Abstand zu nehmen (vgl. Senatsurt. v. 9.10.2008 - 12 KN 12/07 -, a.a.O. mit Verweis auf BVerwG, Beschl. v. 25.8.1997 - 4 NB 12.97 - NVwZ-RR 1998, 162-165 und OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 13.2.2008 - 8 C 10368/07 -, NuR 2008, 410-419). Eine Vollzugsunfähigkeit des RROP 2004 im vorgenannten Sinn liegt nicht vor.

Der hier streitige Vorrangstandort ist anhand der Kriterien nach dem Runderlass des Umweltministeriums vom 28. Juli 2003 (Nds. MBl. S. 604, Europäisches ökologisches Netz „Natura 2000“) untersucht worden (vgl. Begründung RROP 2004, S. 32). Die Erhaltungsziele und der Schutzzweck dieser Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung und der europäischen Vogelschutzgebiete sind insoweit berücksichtigt worden. Bereits bei der Aufstellung des RROP 2002 wurden zudem – wie bereits dargelegt – die avifaunistisch wertvollen Bereiche von lokaler und höherer Bedeutung anhand des Geoinformationssystems Umwelt (GEOSUM) und gemäß Ziff. 6.2 der Leitlinie zur Anwendung der Eingriffsregelungen des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes bei der Errichtung von Windenergieanlagen des Ministeriums für Umwelt vom 21. Juni 1993 (Nds. MBl. S. 923) berücksichtigt und entsprechend gewichtet (vgl. Begründung RROP 2002, S. 75). Die dezidierte Stellungnahme des Naturschutzamtes des Antragsgegners vom 26. April 2004 fand ebenfalls Eingang in die Planung des Antragsgegners. Das Naturschutzamt hat in seiner Stellungnahme auf die Bedeutung des Plangebiets für den Vogelzug hingewiesen und ausgeführt, dass der westliche Teil des im RROP 2002 dargestellten Vorrangstandortes für Windenergie L./M. zu einem Kranich- und Raubwürger-Lebensraum gehört. Dieses hat den Antragsgegner – wie vom Naturschutzamt vorgeschlagen – veranlasst, den westlichen Teil der Vorrangfläche von der Ermöglichung von Repowering-Maßnahmen auszunehmen. Der Antragsgegner hat die ermittelten artenschutzrechtlichen Belange folglich erkannt und abgewogen. Eine

defizitäre Behandlung artenschutzrechtlicher Belange auf Ebene der Regionalplanung ist damit nicht gegeben.

Dass der Ausweisung des Vorrangstandortes L./M. dauerhafte artenschutzrechtliche Hindernisse entgegenstehen, lässt sich auch nicht der vom Antragsteller in diesem Zusammenhang angeführten fachlichen Stellungnahme des Dipl.-Biologen AE. (Büro AF.) aus dem April 2004 entnehmen. Diese setzt sich im Einzelnen mit der Umweltverträglichkeitsstudie zum Bebauungsplan Nr. 42 „Windpark L.“ der Samtgemeinde V. L. auseinander und kritisiert diese als unzureichend. Insbesondere wird kritisiert, dass die avifaunistische Wertigkeit des Gebietes nur unzureichend ermittelt worden und der errechnete Kompensationsbedarf unzureichend sei. Der Antragsteller verweist im Übrigen darauf, dass der Umweltbericht zum Bebauungsplan Nr. 45 „Windpark M.“ von einem regional bedeutsamen Gast- und Brutvogelgebiet ausgehe. Allein aus der Wertigkeit des Bereichs L./M. für die Avifauna folgt indes nicht, dass den artenschutzrechtlichen Anforderungen nicht ggfs. auf Ebene der Bauleitplanung bzw. im nachfolgenden Genehmigungsverfahren hinreichend Rechnung getragen werden kann. Aus dem im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für das Bauvorhaben „Windpark M.“ vorgelegten landschaftspflegerischen Begleitplan geht vielmehr nach dem insoweit unwidersprochen gebliebenen Vortrag der Beigeladenen zu 1) bis 2) hervor, dass sich durch den Wegfall der ursprünglich in die Planung einbezogenen westlichen drei Windenergieanlagen die Bewertung und Bilanzierung der Eingriffsfolgen geändert habe. Für den lokal bedeutsamen Brutvogellebensraum ergäben sich keine erheblichen Beeinträchtigungen und für den regional bedeutsamen Gastvogellebensraum lediglich im Randbereich des Standorts. Zwar lägen für den Kranich und den Raubwürger erhebliche Beeinträchtigungen vor, diese könnten jedoch im Untersuchungsgebiet und seinem funktionalen Zusammenhang ausgeglichen werden. Das Ergebnis dieser Untersuchung bestätigt, dass die abschließende Beurteilung artenschutzrechtlicher Belange und die Ermittlung des erforderlichen Kompensationsbedarf dem Genehmigungsverfahren vorbehalten bleiben konnte, ohne dass eine weitere Prüfung avifaunistischer Belange durch den Antragsgegner auf Ebene der Regionalplanung geboten war.

4. Die Ausweisung des Vorrangstandortes L./M. liegt auch unter dem Gesichtspunkt möglicher Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes innerhalb des dem Antragsgegner zugestandenen planerischen Ermessens.

Bereits im Aufstellungsverfahren zum RROP 2002 wurden die Belange des Landschaftsschutzes unter Berücksichtigung des Landschaftsrahmenplans Cuxhaven berücksichtigt und gewichtet (vgl. S. 75 der Begründung RROP 2002). Dass das RROP 2004 insoweit die bereits ausgewiesenen Vorrangstandorte grundsätzlich nicht in Frage stellt, ist – wie bereits dargelegt – nicht zu beanstanden. Das Plangebiet liegt in einem Vorsorgegebiet für Landwirtschaft und hat für diese besondere Funktion (vgl. die zeichnerische Darstellung zum RROP 2002). In Vorsorgegebieten für Landwirtschaft sind alle raumbedeutsamen Maßnahmen so abzustimmen, dass diese in ihrer Eignung und besonderen Bedeutung möglichst nicht beeinträchtigt werden (vgl. 1.9 Abs. 01 der beschreibenden Darstellung im RROP 2002). Dass die Errichtung von Windkraftanlagen mit den Zielvorgaben des RROP 2002 insoweit nicht vereinbar wäre, ist nicht ersichtlich. Bei dem Plangebiet handelt es sich zudem nicht um ein Naturschutzgebiet oder Landschaftsschutzgebiet. Eine besondere Schutzbedürftigkeit ist insoweit nicht gegeben.

Eine solche wird nach Auffassung des Senats auch nicht durch die vom Antragsteller in diesem Zusammenhang angeführte fachliche Stellungnahme zu den landschaftsästhetischen Auswirkungen der geplanten Windparks „L.“ und „M.“ von T. von der U. aus April 2004 belegt. Das Gutachten von T. setzt sich im Einzelnen mit der Gliederung des landschaftsästhetischen Planungsraums auseinander und unterscheidet insoweit zwischen dem engeren ästhetischen Wirkraum auf der westlichen L. Geest etwa 2 km um den Standort für Windenergie sowie den weiteren Wirkraum (Landschaftszone

zwischen 2 und 10 km). Der Gutachter stellt für den engeren Wirkraum eine hohe ästhetische Qualität fest (S. 21 ff.). Soweit er hierfür Gründe wie das Erlebnis des definierten, umgürteten Raums, die charakteristische Eigenart der landwirtschaftlichen Nutzflächen sowie die Vielfalt des Landschaftsbildes im Planungsgebiet durch Einzelbäume, Hecken, Alleen, Baumreihen, etc. benennt (S. 22 des Gutachtens), unterscheidet sich das Gebiet in seiner Eigenart jedoch nicht maßgeblich von anderen im Außenbereich gelegenen Flächen. Der vom Gutachter angeführte Gesichtspunkt der Beeinträchtigung interessanter Weitblicke innerhalb des engeren Wirkungsraums vermag eine besonders schutzwürdige Umgebung ebenfalls nicht zu begründen, da eine Beeinträchtigung von Sichtbeziehungen regelmäßige Folge der Errichtung von Windenergieanlagen ist. Eine solche Wirkung ist vielerorts gegeben und kann nicht dazu führen, dass dieser Gesichtspunkt für sich genommen der Errichtung von Windkraftanlagen entgegensteht. Denn dann wäre die Nutzung von Windenergie an dafür ansonsten geeigneten Standorten in einer Weise eingeschränkt, die nicht mehr im Einklang mit der gesetzlichen Privilegierung stünde. Soweit der Gutachter erhebliche landschaftsästhetische Beeinträchtigungen innerhalb des weiteren landschaftsästhetischen Wirkraums konstatiert, ist entscheidend zu berücksichtigen, dass die optisch bewirkte Veränderung des Landschaftsbildes je nach Standort des Betrachters sehr unterschiedlich wahrzunehmen ist und die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes innerhalb eines Untersuchungsraums vom 10 km mit zunehmenden Abständen erheblich minimiert werden bzw. entfallen. Der Gutachter verweist im Übrigen auf die im weiteren Wirkraum vorhandene Vorbelastung durch Hochspannungsleitungen, den Fernsehturm AG., Sendemasten und Windkraftanlagen nordöstlich von L.. Insgesamt ist das an ästhetischen Kriterien ausgerichtete Gutachten nicht geeignet, eine besondere Schutzbedürftigkeit des Planungsgebiets darzulegen, die bereits von vornherein eine Abwägungsentscheidung des Antragsgegners zugunsten der Windenergiegewinnung in dem Bereich L./M. ausgeschlossen hätte.

Im Übrigen entspricht es dem systematischen Verhältnis zwischen raumordnungsrechtlicher Satzung und ggf. nachfolgendem Flächennutzungs- und Bebauungsplan bzw. immissionsschutzrechtlichem Genehmigungsverfahren, dass der Gesichtspunkt der Verunstaltung des Landschaftsbildes (erst) im Rahmen des Bauleitplan- bzw. Genehmigungsverfahrens – mit Blick auf die konkreten Umstände des Einzelfalls, insbesondere den jeweiligen Standorten der Anlagen – zu prüfen ist. Denn die Zulässigkeit von Windkraftanlagen im Außenbereich steht unter dem Vorbehalt, dass diese das Orts- und Landschaftsbild im Einzelfall nicht verunstalten. Ob die Schwelle zur Verunstaltung überschritten ist, hängt von den konkreten Umständen der jeweiligen Situation ab. Der aufgezeigten Systematik entspricht es, dass die regionalplanerischen Festsetzungen keine präjudizierende Wirkung in dem Sinne entfalten, dass der Antragsteller in einem Normenkontrollverfahren gegen einen Bebauungsplan oder im Genehmigungsverfahren die festgelegten Ziele der Raumordnung hinnehmen müsste. Der Antragsteller kann in diesen Verfahren die (hier mit dem RROP 2004 umgesetzten) Ziele der Raumordnung vielmehr zur Prüfung stellen (vgl. dazu OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 25.4.2006 - 10 A 14.05 -, juris). Dem kann nicht entgegengehalten werden, dass das RROP 2004 eine abschließende Abwägung aller Belange des Landschaftsschutzes enthält und aus diesem Grund insoweit eine (abschließende) Positivwirkung im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 2 I. Hs. BauGB entfaltet. In dem Begleitschreiben zum Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz – Regierungsvertretung Lüneburg – vom 11. März 2005 heißt es, in der Begründung im RROP 2004 zur Höhenfestlegung auf max. 140 m (optional) für den Vorrangstandort L./M. solle klargestellt werden, dass die optionale Festlegung unter dem Gesichtspunkt der nicht ausreichend geklärten Vogelzugproblematik erfolgt sei, dass aber die Landschaftsbeeinträchtigung für Windenergieanlagen bis max. 140 m im Aufstellungsverfahren abschließend abgewogen worden sei. Die abschließende Abwägung

bezieht sich damit auf die optional erfolgte Höhenfestlegung, nicht jedoch auf die Frage, ob Belange des Landschaftsschutzes der Errichtung einzelner oder mehrerer Anlagen im Vorranggebiet nach den konkreten Umständen des Einzelfalls entgegengehalten werden können.

5. Soweit der Antragsteller einwendet, die im RROP 2004 erfolgte Abwägung sei fehlerhaft, da das im RROP 2004 vom Antragsgegner zugrunde gelegte Kriterium der „visuellen Empfindlichkeit“ zur Beurteilung der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes zu unbestimmt sei, vermag dieses seinem Antrag ebenfalls nicht zum Erfolg zu verhelfen.

Der Antragsgegner hat bei der Überarbeitung des RROP 2002 den gesamten Landkreis flächendeckend bezüglich der Erweiterung der vorhandenen Standorte, der Ausweisung neuer Standorte sowie der Höhenfestlegung untersucht (Begründung RROP 2004, S. 28). Nach Auffassung des Antragsgegners ist die Beeinträchtigung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Natur und Landschaft bei einer Anlagenhöhe von bis 180 m vertretbar, wenn innerhalb eines Radius von 5.000 m der Anteil der Räume mit sehr hoher oder hoher visueller Empfindlichkeit nicht mehr als 40 % beträgt. Bei einem Anteil der Räume mit sehr hoher oder hoher visueller Empfindlichkeit von 40–60% seien Windenergieanlagen mit einer Anlagenhöhe von bis zu 140 m vertretbar (vgl. Nr. 6 des Kriterienrahmens in Anlage 1 zum RROP 2004). Die „visuelle Empfindlichkeit“ ist vom Antragsgegner auf Grundlage des Landschaftsrahmenplans des Landkreises Cuxhaven ermittelt worden, der das Kreisgebiet in 28 naturräumliche Einheiten unterteilt und jeweils einem Landschaftstyp zuordnet. Ob gegen die Vorgehensweise des Antragsgegners aufgrund der Unbestimmtheit des Begriffs „visuelle Empfindlichkeit“ und der in den Planunterlagen nicht weiter begründeten Festlegung der Grenzen der Maßgeblichkeit bei 40% bzw. 60 % generelle Bedenken bestehen (vgl. dazu das nicht rechtskräftige Urteil des VG Stade, Urt. v. 18.12.2006 - 2 A 1884/04 -, Berufungszulassungsverfahren 12 LA 145/07, kann hier dahinstehen. Denn das Kriterium der „visuellen Empfindlichkeit“ bezieht sich auf die Ermittlung landschaftserheblicher Aspekte im Zusammenhang mit vorgesehenen Repowering-Maßnahmen und die Prüfung möglicher neuer Anlagestandorte (vgl. Vermerk des Naturschutzamtes vom 21. Januar 2004). Für die vom Antragsteller angegriffene und bereits in der vorangegangenen Planung im RROP 2002 erfolgte grundsätzliche Entscheidung, in dem Bereich L./M. einen Vorrangstandort für Windenergie auszuweisen, bleibt dieses Kriterium ohne Einfluss. Sofern man in der Anwendung des Kriteriums „visuelle Empfindlichkeit“ ein Abwägungsdefizit erblickte, wäre dieser Mangel nach § 10 Abs. 2 NROG daher unbeachtlich. Im Übrigen fehlt es an konkreten Anhaltspunkten dafür, dass die im RROP 2004 übernommenen Aussagen des Landschaftsrahmenplans für den hier fraglichen Untersuchungsraum um den Standort L./M. unzureichend sind und der ermittelte Anteil visueller Empfindlichkeit von 42 % die Schutzwürdigkeit des Landschaftsbildes an diesem Standort nicht angemessen erfasst.