

# **Instrumente der kommunalen Steuerung**

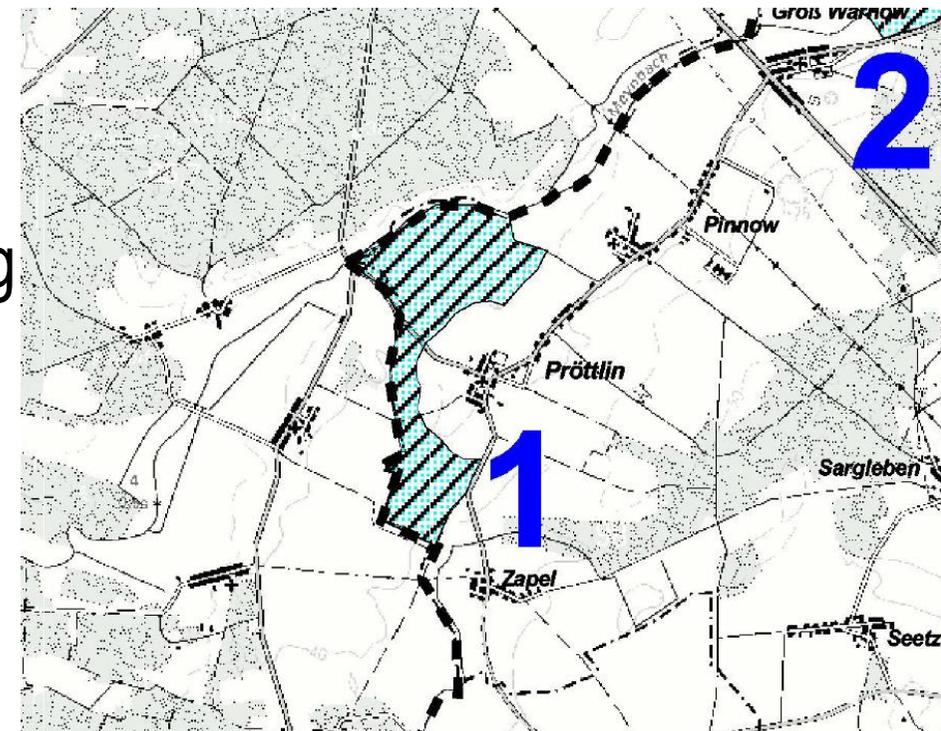
–

## **Bauplanungsrechtliche Anforderungen an Bauleitpläne und Städtebauliche Verträge**

# Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB

Die Bindungskraft, die das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB den Zielen der Raumordnung verleiht, besteht zunächst darin, dass die Gemeinde diese **Ziele strikt zu beachten** hat, wenn sie ... sich ... entschließt, einen Bauleitplan aufzustellen, zu ändern oder aufzuheben. ... Das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB wirkt in jede von der Gemeinde aus städtebaulichen oder landesplanerischen Gründen selbst initiierte Bauleitplanung hinein, lenkt sie in die raumordnerisch vorgegebene Richtung und **setzt ihr durch Abwägung nicht überwindbare raumordnerische Schranken**.

(BVerwG, Urteil vom 17.09.2004 - 4 C 14.01)



Regionalplan "Windenergienutzung" (2003), Auszug – Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel

# Bindungskraft des Anpassungsgebots des § 1 Abs. 4 BauGB - Zeitliche Dimension

Die Anpassungspflicht gilt permanent.

Sie bezieht sich auf den aufzustellenden Plan, seine Änderung,  
Ergänzung oder Aufhebung.

Bauleitpläne sind also auch an zeitlich nachfolgende Ziele der  
Raumordnung nachträglich anzupassen.

Es gilt die „Gewährleistung umfassender materieller Konkordanz“  
zwischen der übergeordneten Landesplanung und der gemeindlichen  
Bauleitplanung.

(BVerwG, Beschl. v. 8.3.2006 – 4 B 75.05 –, UPR 2006, S. 236)

# Zielfestlegungen und kommunaler Planungsspielraum

Eine Gemeinde kann mit ihrer Flächennutzungsplanung die Zielvorgaben des Gebietsentwicklungsplans in dem von seinen Festlegungen zugelassenen Rahmen näher konkretisieren und mit Bebauungsplänen hieran anknüpfend eine zusätzliche Feinsteuerung vornehmen.

Einer Gemeinde ist es verwehrt, die im Gebietsentwicklungsplan (Regionalplan) getroffene raumordnerische Eignungsfestlegung zu konterkarieren bzw. auszuhöhlen; will sie von den bindenden Zielvorgaben abweichen, bedarf es einer Änderung des Gebietsentwicklungsplans bzw. der Durchführung eines Zielabweichungsverfahrens.

(OVG NRW, U. v. 28.1.2005 -- 7 D 35/03.NE –)

Unmittelbar baurechtsgestaltende Wirkung entfaltet der Flächennutzungsplan nur, sobald und soweit er Darstellungen von Konzentrationsflächen gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB enthält.

# Zielfestlegungen und kommunaler Planungsspielraum

Durch die Festlegung von **Eignungsgebieten** in Regionalplänen entsteht für die Gemeinden keine Verpflichtung zur Darstellung von Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan. Soweit die Ausweisungen des Regionalplans den Entwicklungszielen der Gemeinde entsprechen, besteht hierzu meist auch kein Anlass, da Flächen für raumbedeutsame Windenergieanlagen außerhalb der Eignungsbereiche gemäß § 1 Abs. 4 BauGB im Allgemeinen ohnehin nicht dargestellt werden können und die planungsrechtliche Zulässigkeit von Windenergieanlagen **innerhalb der Eignungsgebiete nach § 35 Abs. 1 Satz 1 BauGB regelmäßig gegeben und außerhalb der Eignungsgebiete nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB regelmäßig nicht gegeben** ist. Viele Gemeinden haben daher auf die Aufnahme windkraftbezogener Darstellungen in ihren Flächennutzungsplan verzichtet.

# Flächennutzungsplanung im Land Brandenburg - Überblick

## Stand der Flächennutzungsplanung im Land Brandenburg 2004-2014

	2004	2007	2010	2014
<b>Anzahl der Gemeinden</b>	436 (100%)	420 (100%)	419 (100%)	415 (100%)
<b>wirksame FNP</b>	93 (21%)	170 (40%)	179 (44%)	<b>213 (51%)</b>
<b>fortgeltende FNP/Teil-FNP</b>	154 (36%)	134 (32%)	129 (30%)	111 (27%)
<b>Kein FNP</b>	189 (43%)	116 (28%)	111 (26%)	<b>91 (22%)</b>

=> Rechtswirksame Flächennutzungspläne nach dem 24.02.2011 (OVG Urteil zu Konzentrationsflächen mit Ausschlusswirkung für Windkraftanlagen; OVG Berlin-Brandenburg - 2 A 2.09) gemäß PLIS-Auszug vom 11.08.2015 = 20 ( ~ **4,82%** )

Die Darstellung von Konzentrationsflächen erfolgt überwiegend im Rahmen von Teilflächennutzungsplänen gemäß § 5 Absatz 2 b BauGB. Eine nachträgliche Änderung eines wirksamen (Gesamt-)FNP wird regelmäßig zu aufwendig sein.

Bei der Aufstellung eines Teil-FNP ist für Gemeinden ohne wirksamen „Gesamt“-FNP zu beachten, dass das Erfordernis für die Aufstellung eines „Gesamt“-FNP mit abzu prüfen ist.

- Es ist darzulegen, warum nur ein Teil-FNP aufgestellt wird und noch nicht ein FNP für das gesamte Gemeindegebiet.

# Abwägung der Belange im Bauleitplanverfahren I

Windkraftanlagen sind, so die Absicht des Gesetzgebers, wegen des Klimaschutzes sowie aus energie- und umweltpolitischen Gründen zu fördern. Andererseits sind sie im Außenbereich nicht unproblematisch, so dass es im Hinblick auf andere Belange zu erheblichen Beeinträchtigungen kommen kann. Hier sind z. B. **Landschaftsschutz**, **Immissionsschutz**, **Naherholung**, **Verkehrssicherheit** etc. zu nennen. Aspekte wie Drehbewegungen in der Landschaft, Schattenwurf, Geräuschemissionen, Flächenverbrauch sowie Flügel und Eisabriss spielen in diesem Zusammenhang eine Rolle.

Angesichts der Komplexität der Abwägungsprozesse in Genehmigungs- und Bauleitplanverfahren, die sich aus den konkurrierenden durchaus gleichwertigen oder auch höherwertigen (Raumordnung) Ansprüchen an den Raum ergeben, hat der Gesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, die Entwicklung auf den jeweiligen Planungsebenen zu lenken.

# Abwägung der Belange im Bauleitplanverfahren II

Die Konzentrationsplanung von Windenergieanlagen in einem Flächennutzungsplan ist insgesamt unwirksam, wenn dem Plan mangels ausreichender Darstellung von Positivflächen kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegt.

Der Plan muss sicherstellen, 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. Dagegen ist es einer Gemeinde verwehrt, den Flächennutzungsplan als Mittel zu benutzen, das ihr dazu dient, unter dem Deckmantel der Steuerung Windkraftanlagen in Wahrheit zu verhindern. Mit einer bloßen "Feigenblatt"-Planung, die auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft, darf sie es nicht bewenden lassen.

(BVerwG, Urt. V. 21.10.04, 4 C 2/04)

# Abwägung der Belange im Bauleitplanverfahren III

Die Konzentrationsplanung von Windenergieanlagen in einem Flächennutzungsplan ist deshalb insgesamt nichtig, wenn dem Plan mangels **ausreichender "substanzieller" Darstellung von Positivflächen** für die Errichtung von Windenergieanlagen kein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept zugrunde liegt. Stehen die positiv festgelegten und die ausgeschlossenen Standorte nicht in einem gesamträumlich ausgewogenen Verhältnis zueinander, kann die in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB angeordnete Ausschlusswirkung auf den Flächen, welche die Gemeinde von Windenergieanlagen freihalten will, nicht einsetzen. Der Planvorbehalt in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ermöglicht es der Gemeinde, eine positive Darstellung mit einer Ausschlusswirkung für den übrigen Planungsraum zu kombinieren. Er erlaubt es der Gemeinde aber nicht, die Ausschlusswirkung ohne eine ausreichende Darstellung von Positivflächen herbeizuführen.

(BVerwG, Urt. V. 21.10.04, 4 C 2/04)

Die Aufstellung eines Bebauungsplans für Windenergieanlagen wird lediglich in besonders gelagerten Einzelfällen erforderlich sein, z.B. :

- wenn die im Regionalplan enthaltene Abgrenzung eines Eignungsgebietes wegen des Vorliegens besonderer örtlicher Umstände, die nicht Gegenstand der Abwägung des Regionalplans waren, räumlich konkretisiert werden soll
- für spezielle Regelungen zur Zulässigkeit von Windenergieanlagen, insbesondere zur maximalen Höhenentwicklung oder
- wenn im Zusammenhang mit einem Windpark weitere Maßnahmen, z.B. zur Begrünung des Geländes oder zum Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft, verbindlich vorgegeben werden sollen.

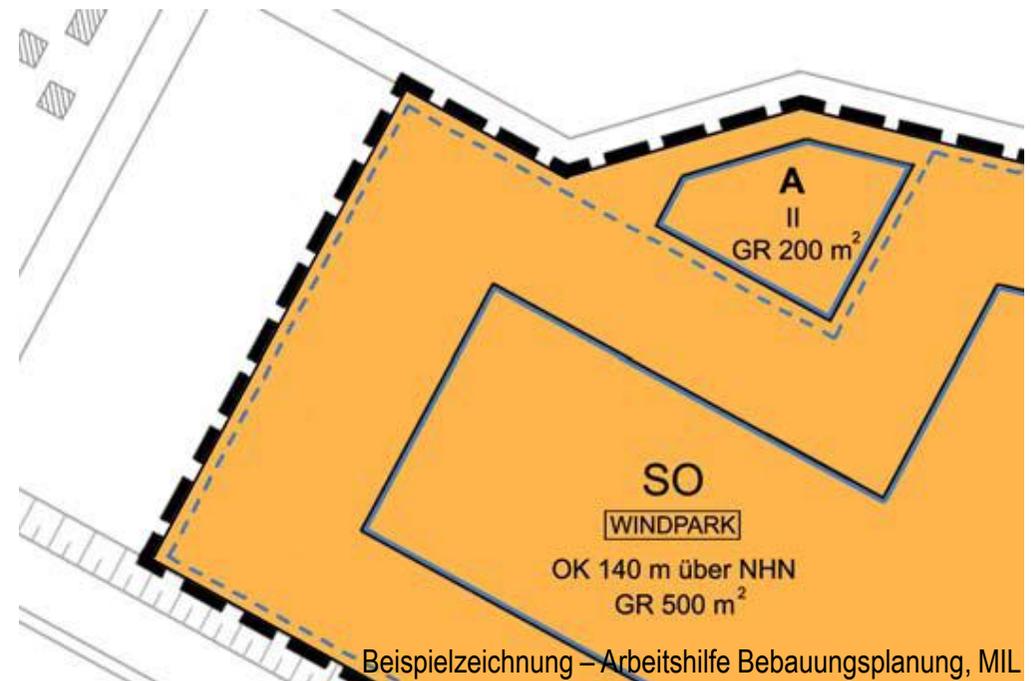
Neben der erforderlichen Festsetzung der Zweckbestimmung des Sondergebietes empfiehlt es sich, auch die jeweils zulässigen Anlagen und Nutzungen durch Bebauungsplanfestsetzung zu bestimmen. Dies ist insbesondere dann zweckmäßig, wenn neben den „Primäranlagen“ der Windkraft auch sonstige „Zubehöranlagen“ wie Transformatoren- oder Übergabestationen zugelassen oder auch ausgeschlossen werden sollen.

Neben der Sondergebietsfestsetzung kann in Einzelfällen auch eine Festsetzung als Flächen für die Versorgung (mit Energie) gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB in Frage kommen, wenn die Anlagen zur Nutzung regenerativer Energien der öffentlichen Versorgung dienen. Dabei kommt es planungsrechtlich nicht auf die Rechtsform des Trägers der Versorgungsanlage an.

Aufgrund der Auswirkungen der Windenergieanlagen auf das Orts- und Landschaftsbild besteht oft Regelungsbedarf im Hinblick auf die zulässige Höhe der Windenergieanlagen. Bei der Festsetzung von Höhenbegrenzungen auf der Grundlage von § 16 Abs. 1 BauNVO zur Regelung des Maßes der Nutzung ist dabei zu beachten, dass diese gemäß § 16 Abs. 3 BauNVO nur in Verbindung mit einer Festsetzung der Grundfläche bzw. der Grundflächenzahl möglich ist. Die zulässige Höhe der Windenergieanlagen wird als Oberkante baulicher Anlagen in Metern über NHN festgesetzt. In der Planzeichenerklärung wird klargestellt, dass die zulässige Oberkante durch die Höhe der Rotorenspitze (nicht durch die Nabenhöhe) bestimmt wird. Wie auch bei anderen Höhenfestsetzungen ist die Festsetzung auf eine festgesetzte Bezugshöhe oder auf den Meeresspiegel (Angabe in Metern über NHN) zu beziehen.

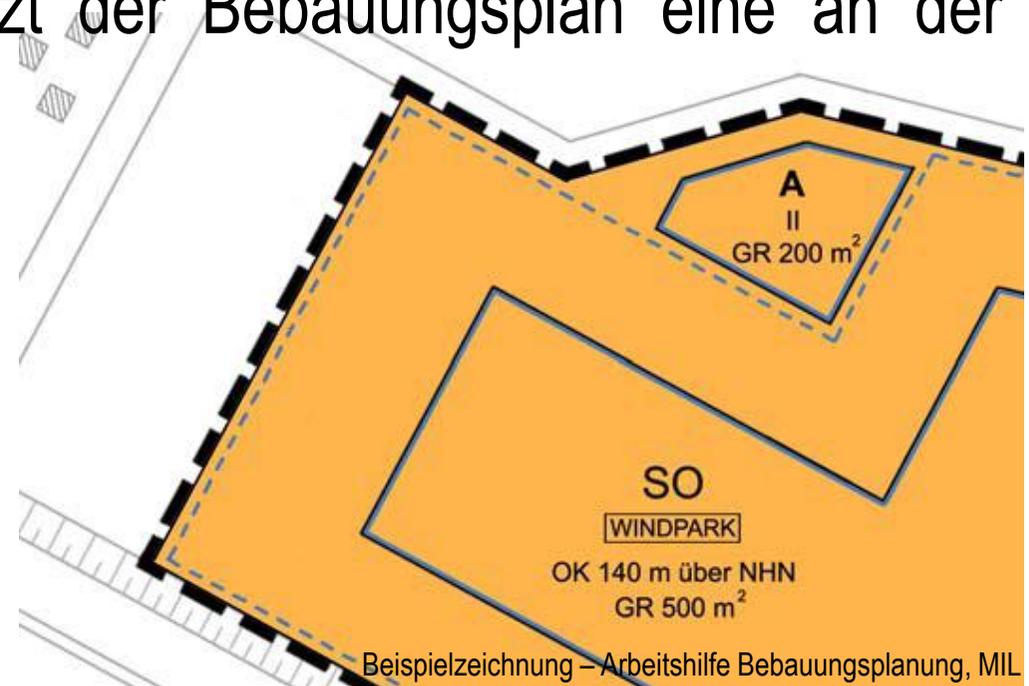
# Bebauungsplan IV

Das Sondergebiet Windpark dient der Unterbringung von Windenergieanlagen. Zulässig sind Windenergieanlagen (sowie landwirtschaftliche Nutzungen mit Ausnahme von baulichen Anlagen). Zum Windpark gehörende Nebenanlagen wie Wartungsschuppen können nur auf der überbaubaren Grundstücksfläche mit der Bezeichnung A zugelassen werden; gleiches gilt für Stellplätze und Garagen. Freileitungen sind unzulässig.



# Bebauungsplan V

Durch die flächenhafte Festsetzung der überbaubaren Grundstücksflächen werden die genauen Standorte der Windenergieanlagen im Sinne einer Flexibilität für den künftigen Betreiber nicht gebunden. Zur Vermeidung missverständlicher Auslegungen der überbaubaren Grundstücksflächen unterscheidet der Bebauungsplan zwischen Baugrenzen, die für Masten und Fundamente gelten, und Flächen, die von den Rotoren überstrichen werden dürfen. Darüber hinaus setzt der Bebauungsplan eine an der Erschließungsstraße gelegene überbaubare Grundstücksfläche für Nebenanlagen und Stellplätze fest.



Beispielzeichnung – Arbeitshilfe Bebauungsplanung, MIL

# Städtebaulicher Vertrag

## § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 und 5

### § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4:

„entsprechend den mit den städtebaulichen Planungen und Maßnahmen verfolgten Zielen und Zwecken die Errichtung und Nutzung von Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung;“

### § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5:

„entsprechend den mit den städtebaulichen Planungen und Maßnahmen verfolgten Zielen und Zwecken die Anforderungen an die energetische Qualität von Gebäuden.“

# Städtebaulicher Vertrag

## § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 und 5

Mit § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 BauGB werden über die ehemalige Regelung hinaus nicht nur Solaranlagen sowie Anlagen und Leitungen für Kraft-Wärme-Kopplung erfasst, sondern sämtliche Anlagen und Einrichtungen zur dezentralen und zentralen Erzeugung, Verteilung, Nutzung oder Speicherung von Strom, Wärme oder Kälte aus erneuerbaren Energien oder Kraft-Wärme-Kopplung.

Nach der Nummer 5 können auch Vereinbarungen über die energetische Qualität von Gebäuden getroffen werden. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, über Anforderungen des Energiefachrechts durch vertragliche Vereinbarungen hinauszugehen.

## § 249 Absatz 3 BauGB – Länderöffnungsklausel zur Vorgabe von Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und zulässigen Nutzungen

Mit Ergänzung des § 249 BauGB wird den Ländern die Befugnis eingeräumt, den Privilegierungsstatbestand für Windenergieanlagen durch bis zum 31. Dezember 2015 zu verkündende Landesgesetze von der Einhaltung bestimmter Mindestabstände zu baulichen Nutzungen abhängig zu machen.

Die Einführung der sogenannten **Länderöffnungsklausel** wurde im Gesetzgebungsverfahren durch das Land Brandenburg abgelehnt, da hierfür kein Erfordernis gesehen wurde.

Dies entspricht auch weiterhin der Position der Landesregierung. Für die Inanspruchnahme der Länderöffnungsklausel besteht **kein Erfordernis**, da mit der Regionalplanung im Land Brandenburg ein erprobtes Instrument zur Steuerung der Abstände von Windenergieanlagen zu baulichen Nutzungen existiert.





**Vielen Dank!**

Jonas Machleidt  
Referat 23 – Städtebau- und Wohnungsrecht  
Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung  
des Landes Brandenburg  
Henning-von-Tresckow-Str. 2-8  
14467 Potsdam  
Tel.: 0331 / 866 - 8324

[jonas.machleidt@mil.brandenburg.de](mailto:jonas.machleidt@mil.brandenburg.de)