



Normenkontrollantrag, Konzentrationszonenplanung, weiße Flächen, Bekanntmachung, Negativziele, Abwägungsausfall

OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 26. November 2020 – 2 A 28.18

Ist ein Regionalplan durch gerichtliche Entscheidung für unwirksam erklärt worden, so besteht keine Zielbindung für den Flächennutzungsplan. Dies ergibt sich auch dann, wenn die gerichtliche Entscheidung erst nachträglich ergeht. Eine Gemeinde, die deshalb den ihr zustehenden Bewertungsspielraum nicht erkannt und die gebotene Abwägung unterlassen hat (Abwägungsausfall), hat die Vorgaben des Abwägungsgebots verletzt.

(redaktioneller Leitsatz)

Hintergrund der Entscheidung

Die Antragstellerin, ein Unternehmen der Windenergiebranche, wenden sich gegen den im September 2017 bekanntgegebenen Flächennutzungsplan der Antragsgegnerin.

Der Flächennutzungsplan weist als Sonderbaufläche S 4 eine Konzentrationszone i.S.d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für die Windenergienutzung aus. In seinen ersten Entwurfsfassungen sah der Plan zudem eine „Bestands Sonderbaufläche“ als weitere Konzentrationszone vor. Diese Fläche wurde jedoch im 3. Planentwurf verworfen und die Sonderbaufläche S 4 verringert. Laut Planbegründung sollte damit dem Ziel 3.2.1 des Regionalplans Havelland-Fläming 2020 entsprochen werden. Dieser wurde 2015 bekanntgemacht und durch Urteil Mitte 2018 für unwirksam erklärt.¹

Die Antragstellerin beabsichtigen die Errichtung von zwei Windenergieanlagen, welche sich außerhalb der ausgewiesenen Sonderbaufläche befinden. Im September 2018 erhoben sie Normenkontrollanträge mit dem Ziel den Flächennutzungsplan für unwirksam zu erklären, da mit ihm außerhalb der dargestellten Sonderbaufläche die Rechtsfolge des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB bewirkt werden soll.

Inhalt der Entscheidung

Das Oberverwaltungsgericht gab dem Normenkontrollantrag statt.

Zunächst sei der Antrag zulässig; insbesondere sei die Antragsbefugnis vorliegend zu bejahen. So hätten die Antragstellerinnen substantiiert dargelegt, auf den von der Ausschlusswirkung betroffenen Gebieten bauen zu wollen. Dass sie bislang keinen Genehmigungsantrag gestellt habe, stehe dem nicht entgegen, sondern sei vor dem Hintergrund der planungsrechtlich unsicheren Situation verständlich. (Rn. 15 ff.)

Der Normenkontrollantrag ist nach Ansicht der OVG Berlin-Brandenburg auch begründet. Der Flächennutzungsplan leide hinsichtlich der Bestimmung der Konzentrationszone bzw. Sonderbaufläche S 4 an einem durchgreifenden Verstoß gegen das bauplanungsrechtliche Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB. Die Antragsgegnerin habe ihren Bewertungsspielraum nicht erkannt und die Abwägung dementsprechend unterlassen. So sei der Umfang der Sonderbaufläche in Einklang mit den im Regionalplan Havelland-Fläming 2020 festgesetzten Eignungsgebieten erlassen worden. Da der Regionalplan durch Urteil für unwirksam erklärt wurde, habe eine Zielbindung des Plans im maßgeblichen Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Flächennutzungsplan nicht mehr bestanden. Dass das den Regionalplan betreffende Urteil erst nach Bekanntgabe des Flächennutzungsplans erging, bewertet das Gericht als unschädlich. Grund dafür sei, dass das Urteil den Plan rückwirkend außer Kraft gesetzt habe. Dies ergebe sich aus den von Anfang an bestehenden Unwirksamkeitsgründen. (Rn. 20 ff.)

¹ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 5.7.2018 – [OVG 2 A 2.16](#) (in Rundbrief [1/2019](#) besprochen).

Der Mangel sei beachtlich i.S.d. § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB und führe dazu, dass die im Flächennutzungsplan ausgewiesene Sonderbaufläche die ihr zugedachte Ausschlusswirkung nicht entfalten könne. (Rn. 30 ff.)

Fazit

Grundlegende Voraussetzung für den Ausbau der Windenergie ist vielfach eine ausreichende Flächenbereitstellung in Form der Flächenausweisung. In diesem Kontext ist nicht zuletzt das Verhältnis zwischen Regional- und Bauleitplanung von besonderem Interesse; so beispielsweise hinsichtlich der Frage divergierender Konzentrationsflächen in Regional- und Flächennutzungsplanung.²

Vorliegend hat sich das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg mit der Frage auseinandergesetzt, welche Folgewirkungen die Unwirksamkeit eines Regionalplans auf die nachgeordnete Flächennutzungsplanung haben kann. Hintergrund der Entscheidung ist der Regionalplan Havelland-Fläming 2020, welcher 2018 für unwirksam erklärt wurde.³ Nach Ansicht des Oberverwaltungsgerichts setzt sich die Unwirksamkeit des Regionalplans im Hinblick auf den Flächennutzungsplan fort, da dieser seine Erwägungen zur Konzentrationszonenplanung an den Zielvorgaben des Regionalplans orientierte. Insofern erklärt das Gericht die Unwirksamkeit des Regionalplans rückwirkend, sodass der im September 2017 bekanntgegebene Flächennutzungsplan von der nachträglich ergangenen Normenkontrollentscheidung zum Regionalplan erfasst wird.⁴ Daraus ergeben sich für die Planung eine Vielzahl an Folgefragen. Insbesondere erscheint es fraglich wie auf Grundlage umstrittener Vorgaben der Raumordnung zukünftig rechtssichere Bauleitpläne erlassen und zugleich dem Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB entsprochen werden kann. Neben der kritischen Auseinandersetzung der Gemeinde mit der ihr übergeordneten Raumordnung⁵ scheint nur die Aussetzung nachgeordneter Planungsprozesse als Alternative in Betracht zu kommen.

Dabei ist dies keineswegs der einzige Regionalplan, der in den letzten Jahren für unwirksam erklärt wurde. Bereits Ende letzten Jahres hatte das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg unter anderem im Rahmen eines Hinweisbeschlusses starke Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Regionalplans Uckermark-Barnim geäußert.⁶ Im Februar diesen Jahres bestätigte das Gericht seine Einschätzung indem es den Plan durch Urteil für unwirksam erklärte.⁷

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter: <https://gesetze.berlin.de/bsbe/document/JURE200017807>

² Siehe hierzu: VGH Kassel, Urt. v. 25.1.2018 – [4 B 1535/17.N](#) (in Rundbrief [2/2018](#) besprochen); umfassend hierzu: Kümper, Divergierende Konzentrationsflächen im Regionalplan und im Flächennutzungsplan, ZfBR 2018, S. 646 ff.

³ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 5.7.2018 – [OVG 2 A 2.16](#) (in Rundbrief [1/2019](#) besprochen).

⁴ Mit ähnlichen Konsequenzen: OVG Münster, Urt. v. 6.3.2018 – [2 D 95/15.NE](#), Rn. 135 ff. (in Rundbrief [2/2018](#) besprochen).

⁵ Siehe hierzu umfassend: Raschke, Aktuelle Fragen der Rechtsprechung zur Konzentrationszonenplanung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, ZNER 2018, S. 218 (S. 219 ff.).

⁶ OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14.9.2020 – [10 A 17.17](#) (in Rundbrief [1/2020](#) besprochen).

⁷ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 2.3.2021 – [10 A 17.17](#).