



Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr
und Wohnen · Postfach 31 29 · 65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen VII2-B – 093-c-38-05#016 /
VII3-061-s-01-02

An die oberen Bauaufsichts- und
oberen Landesplanungsbehörden
bei den Regierungspräsidien
Kassel, Gießen und Darmstadt

Dst.-Nr. 0458
Bearbeiter/in Dr. Florian Schmitt / Ulrich Staiger
Telefon 0611 815-2455/-2957
Telefax 0611 32 717 2455/-2957
E-Mail florian.schmitt@wirtschaft.hessen.de /
ulrich.staiger@wirtschaft.hessen.de

An den Regionalverband FrankfurtRheinMain

Ihr Zeichen
Ihre Nachricht vom

Datum  .12.2023

Ausschließlich per E-Mail

Anwendbarkeit der Planziffer 5.3.2.2-4 (Z) der 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 (LEP) auf die kommunale Bauleitplanung

Sehr geehrte Damen und Herren,

die seit Februar 2023 durch das Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen (WEA) an Land vom 20.07.2022 umgestellte Planungssystematik für die Zulässigkeit von WEA, insbesondere durch Änderungen des Baugesetzbuchs (BauGB), die durch das Inkrafttreten des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) sowie Anpassungen des Raumordnungsgesetzes (ROG) flankiert wurden, hat auch Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Gemeinden, im Wege der Flächennutzungsplanung Flächen für die Nutzung der Windenergie darzustellen. Nach dem früheren Recht erfolgte in Hessen die räumliche Steuerung der Flächen für die Nutzung der Windenergie ausschließlich durch die Regionalplanung. In den Teilregionalplänen Energie¹ sind Windenergie-Vorranggebiete² mit Ausschlusswirkung des übrigen Planungsraumes festgelegt (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Flächennutzungspläne, die Flächen für die Nutzung der Windenergie außerhalb dieser Gebiete darstellen wollten, waren unzulässig (Einzelheiten siehe Kapitel 4 A. des gemeinsamen Erlasses des HMKLV und des HMWEVW zu den Neuregelungen zur Beschleunigung des Windenergieausbaus). Diese Ausschlusswirkung gilt nur noch übergangsweise. Sie entfällt

¹ Der Begriff „Teilregionalpläne Energie“ umfasst hier die folgenden Bezeichnungen: Teilregionalplan Energie Nordhessen 2017/2020, Teilregionalplan Energie Mittelhessen 2016/2020 sowie Sachlicher Teilplan Erneuerbare Energien (TPEE) 2019 des Regionalplans Südhessen/Regionalen Flächennutzungsplans 2010 und dessen 1. Änderung.

² Der Begriff „Windenergie-Vorranggebiete“ umfasst in Hessen die folgenden Bezeichnungen in den Teilregionalplänen Energie: „Vorranggebiete für Windenergienutzung“, „Vorranggebiete zur Nutzung der Windenergie mit Ausschlusswirkung“ und „Vorranggebiete zur Nutzung der Windenergie“.



in Hessen, wenn das Erreichen des ersten Flächenbeitragswertes nach § 5 Abs. 2 WindBG festgestellt wird (§ 245e Abs. 1 Satz 2 BauGB).

Für die Bindungswirkung regionalplanerischer Ziele sowie zu den Grundsätzen der Planung enthalten die § 27 Abs. 4 ROG, § 245e und § 249 BauGB für bestimmte Konstellationen spezielle Regelungen, insbesondere soweit dies erforderlich ist, um die Flächenbeitragswerte im Sinne des § 3 Abs. 1 WindBG zu erreichen. Neben § 245e Abs. 1 und § 249 Abs. 4 und 7 BauGB ist insbesondere der ab 14. Januar 2024 geltende § 245e Abs. 5 BauGB zu nennen. Er ermöglicht es den Gemeinden, Flächennutzungspläne für die Nutzung der Windenergie auch dann aufzustellen, wenn sie mit einem Ziel der Raumordnung nicht vereinbar sind. Einem Antrag auf Abweichung von diesem Ziel soll nämlich abweichend von § 6 Abs. 2 ROG schon dann stattgegeben werden, wenn der Raumordnungsplan an der von der Gemeinde für die Windenergienutzung geplanten Stelle kein Gebiet festlegt, dessen Nutzung oder Funktion mit der Windenergienutzung unvereinbar ist.

Die Gemeinden können aufgrund der neuen Rechtslage auch nach Feststellung des Erreichens des ersten Flächenbeitragswertes im Wege der Flächennutzungsplanung außerhalb von festgelegten Windenergie-Vorranggebieten Flächen für die Nutzung der Windenergie ausweisen (vgl. Nr. 5.4 der Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau und des Ausschusses für Recht und Verfahren der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 3. Juli 2023). Mangels einer entsprechenden Sonderregelung insbesondere in § 245e und § 249 BauGB gelten hierfür die allgemeinen Bestimmungen: Wenn ein Flächennutzungsplan aufgestellt wird, ist dieser gemäß § 1 Abs. 4 BauGB den Zielen der Raumordnung anzupassen. Das Pendant zu § 1 Abs. 4 BauGB ist § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG. Danach sind die Ziele der Raumordnung von öffentlichen Stellen bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten. Die sich aus § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG für die Bauleitplanung ergebende Beachtungspflicht deckt sich materiell mit der Anpassungspflicht des § 1 Abs. 4 BauGB (vgl. Battis/Krautzberger/Löhr/Battis, 15. Aufl. 2022, BauGB § 1 Rn. 33 m.w.N.). Dabei unterscheidet das Gesetz hinsichtlich der Bindungswirkungen zwischen Zielen der Raumordnung auf der einen Seite und Grundsätzen sowie sonstigen Erfordernissen der Raumordnung auf der anderen Seite. Nur Ziele der Raumordnung können eine strikte Beachtungspflicht auslösen. Grundsätze der Raumordnung und sonstige Erfordernisse sind nach § 4 Abs. 1 Satz 1 ROG zu berücksichtigen und bei der Bauleitplanung dem Abwägungsprogramm nach § 1 Abs. 7 BauGB zugeordnet (vgl. Battis/Krautzberger/Löhr/Battis, a.a.O. § 1 Rn. 104).

Bezogen auf die hessischen Teilregionalpläne Energie bedeutet dies, dass die dort geregelte Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB wegen § 245e Abs. 1 Satz 2 BauGB nach Feststellung des Erreichens des ersten Flächenbeitragswertes nicht mehr zu beachten ist. Anders jedoch sonstige Ziele, die auch nach Entfall der Ausschlusswirkung weiterhin bestehen. Denn nach § 245e Abs. 1 Satz 3 BauGB gelten die Pläne im Übrigen fort, wenn nicht im Einzelfall die Grundzüge der Planung berührt werden. So ist beispielsweise das Ziel 2.2-2 des Teilregionalplans Energie Mittelhessen weiterhin zu beachten, wonach Rodungen nur in dem für den Bau der Windenergieanlagen, der Nebenanlagen, der Leitungen und der Zuwegung notwendigen Umfang zulässig sind. Zudem dürfen die Gemeinden bspw. keine Planungen vornehmen, die durch die Regionalplanung für andere Nutzungen, etwa Rohstoffsicherung, vorgesehen sind (so ausdrücklich Nr. 3.2.6 der Arbeitshilfe der Fachkommission Städtebau

und des Ausschusses für Recht und Verfahren der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 3. Juli 2023).

Die Beachtungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB gilt jedoch nicht für die diesem Schreiben zugrundeliegenden und in Planziffer 5.3.2.2-4 (Z) des LEP unter den Buchst. a (durchschnittliche Windgeschwindigkeit), b (Siedlungsabstand) und e (schutzwürdige Gebiete) genannten Kriterien. Denn diese Zielfestlegung macht nach deren Wortlaut ausschließlich Vorgaben für die der Landesplanung unmittelbar nachgeordnete Regionalplanung, beabsichtigt aber nicht die Steuerung auf entfernteren Planungsebenen, wie der gemeindlichen Flächennutzungsplanung (vgl. VGH Kassel, Urteil vom 26. August 2019 – 4 A 2426/17 –, juris Rn. 41). Indes kann dieselbe Festlegung in einem Raumordnungsplan gegenüber dem einen Adressaten Zielqualität haben, gegenüber einem anderen Planungsträger aber in einen Grundsatz der Raumordnung umzudeuten sein (vgl. vgl. Runkel in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand Mai 2023, BauGB § 1 Rn. 50d). Hinsichtlich der o. g. Kriterien ist dies der Fall, da es die ursprüngliche Intention des Plangebers des LEP war, hessenweit einheitliche Kriterien für die Ausweisung von Flächen zur Nutzung der Windenergie vorzugeben. Die dahingehende Kompetenz des Plangebers des LEP hatte der Hessische Verwaltungsgerichtshof bereits mit Urteil vom 23.09.2015 (Az. 4 C 358/14.N –, juris Rn. 39) anerkannt:

„Angesichts der nicht nur überörtlichen, sondern überregionalen Bedeutung des Ausbaus der Windenergie, kann dem Planungsträger die Berechtigung nicht abgesprochen werden, den Abstand zwischen Konzentrationszonen und Siedlungsgebieten landeseinheitlich in Form von Zielfestlegungen im Landesentwicklungsplan zu regeln.“

Den drei o. g. Kriterien kommt auch für die Flächennutzungsplanung eine hohe Bedeutung zu, da sie als wesentliche Maßgaben für die Ausweisung von Flächen zur Nutzung der Windenergie im gesamten hessischen Landesgebiet einzustufen sind. Diese Kriterien haben ihre Wirksamkeit durch die Festlegung der Windenergie-Vorranggebiete in den Teilregionalplänen Energie nicht verloren und werden sie auch nicht verlieren, nachdem die Ausschlusswirkung entfallen ist. Sie sind konstitutiv für die im Rahmen des Hessischen Energiegipfels (2011) – als Ergebnis eines umfassenden gesellschaftlichen und politischen Diskussionsprozesses – beschlossenen Empfehlungen zur Nutzung der Potenziale der Windenergie in Hessen. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für die Umsetzung einer umweltschonenden, bezahlbaren und gesellschaftlich akzeptierten Energieversorgung durch WEA stellen die Kriterien a (durchschnittliche Windgeschwindigkeit), b (Siedlungsabstand) und e (schutzwürdige Gebiete) das Grundgerüst bzw. die Leitlinien des Planungskonzeptes zur Ausweisung von Flächen für die Windenergienutzung dar. Zur Wahrung der Integrität dieses Planungskonzeptes und aufgrund des materiellen Gewichtes dieser Leitlinien sind sie auch für die kommunale Bauleitplanung abwägungsleitend und daher bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen zur Darstellung von Flächen für die Nutzung der Windenergie außerhalb von Windenergie-Vorranggebieten im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen.

Die Anwendbarkeit der genannten Kriterien ist im Übrigen mit sonstigen Rechtsnormen wie beispielsweise § 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) vereinbar, da hierdurch lediglich eine hessenweite Beachtungspflicht für die Regionalplanung in eine Berücksichtigungspflicht für die Ausweisung von Flächen zur Nutzung der Windenergie

in Bauleitplänen umgewandelt wird. In Bezug auf den Siedlungsabstand wurde eine hessenweite Vorgabe durch den Hessischen Verwaltungsgerichtshof nicht moniert (VGH Kassel, Urt. v. 23.09.2015, a.a.O.). Zudem sind planerische Abstandsvorgaben auch der neuen Planungssystematik nicht fremd (vgl. § 249 Abs. 9 BauGB).

Vor dem aufgezeigten Hintergrund bitte ich, gegenüber den Gemeinden zu kommunizieren und sie in der Weise zu beraten, dass die in Planziffer 5.3.2.2-4 (Z) des LEP unter den Buchst. a (durchschnittliche Windgeschwindigkeit), b (Siedlungsabstand) und e (schutzwürdige Gebiete) enthaltenen Kriterien bei der Aufstellung von Flächennutzungsplänen zur Darstellung von Flächen für die Nutzung der Windenergie außerhalb von Windenergie-Vorranggebieten zu berücksichtigen sind.

Im Übrigen ist durch die Berücksichtigung der Kriterien keinesfalls eine faktische „Wiederherstellung“ der Ausschlusswirkung verbunden, im Gegenteil: Ungeachtet der dargestellten Anwendbarkeit der Kriterien sollten die Gemeinden ermutigt werden, nach der Feststellung des Erreichens des ersten Flächenbeitragswertes entsprechende Flächen zur Nutzung der Windenergie außerhalb der Windenergie-Vorranggebiete auszuweisen. § 8 des Hessischen Klimagesetzes weist den Gemeinden eine besondere Verantwortung für die Erreichung der Klimaschutzziele und die Anpassung an die nicht zu vermeidenden Folgen des Klimawandels zu, wozu dem Ausbau der erneuerbaren Energien eine hohe Bedeutung zukommt (vgl. allgemein § 2 EEG sowie speziell für die Bauleitplanung § 1 Abs. 6 Nr. 7f) BauGB). Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben und der des LEP sowie unter Beachtung der sonstigen gesetzlichen Vorgaben können die Gemeinden auf diese Weise die Nutzung der Windenergie auf ihrem Gebiet freisteuern und ihren Beitrag zur Energiewende sowie zum Erreichen des nach dem WindBG festgelegten zweiten Flächenbeitragswertes leisten.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Michael Bruder

Leiter der Abteilung „Bauen, Wohnen, Städtebau, Landesentwicklung“