

# **Wie können Windkonzentrationsplanungen rechtssicher gemacht werden?**

**Kommentar aus Anwaltssicht**

**Expertenworkshop der Stiftung Umweltenergierecht  
Würzburg, 10. März 2016**

**Dr. Andreas Hinsch  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht**

## **Gliederung**

- 1. Anwaltliche Sicht**
- 2. Raumordnerische Steuerung**
- 3. Bauleitplanung**
- 4. Lösungen?**
- 5. Schluss- und Gegenbeispiel**

# 1. Die anwaltliche Sicht

## Praktische Erfahrung

### Gerichtliche Entscheidungen:

- OVG Weimar, Urt. v. 8. April 2014 – 1 N 676/12 „Regionalplan Ostthüringen“
- OVG Lüneburg, Urt. v. 14. Mai 2014 – 12 KN 244/12 „RROP Landkreis Cuxhaven“
- OVG Schleswig, Urt. v. 20. Januar 2015 – 1 KN 6/13 und 1 KN 07/13 – „Regionalpläne Planungsraum I und III“
- OVG Greifswald, Urt. v. 19. Mai 2015, 3 K 44/11 – „RREP Westmecklenburg“
- BVerwG, Urt. v. 19. August 2015, 4 CN 7.14; vorangehend OVG Greifswald, Urt. v. 19. Juni 2013, 4 K 27/10 „RREP Vorpommern“

## **1. Die anwaltliche Sicht Praktische Erfahrung**

**Jede angefochtene Konzentrationsplanung war unwirksam:**

**Nur das OVG Greifswald hielt das RROP Vorpommern erstinstanzlich für wirksam.**

**Nur Entscheidungen zur raumordnerischen Steuerung.**

**Die Planungen wiesen regelmäßig eine Vielzahl von Fehlern formeller und materieller Art auf, z. B. die Regionalpläne in Schleswig-Holstein 5 selbständige Fehler. Nicht alle Rügen wurden geprüft.**

## **2. Raumordnerische Steuerung**

### **Ist die Raumordnungsplanung anders?**

**Bei der Konzentrationsplanung muss „auf die Unterschiede zwischen Bauleitplanung einerseits und Raumordnung und Landesplanung“ und die „spezifischen planerischen Vorgaben im Landesrecht allgemein oder im Einzelfall“ Rücksicht genommen werden (OVG Greifwald, Urt. v. 19.06.2013, 4 K 27/10 – juris Rz. 91).**

**Was soll das sagen? „Regionalplanung ist jedoch keine parzellenscharfe Planung; sie darf sich auf allgemeine Festlegungen beschränken und die konkrete Ausformung im Detail der örtlichen Planung (...) überlassen“ (a.a.O. Rz. 112).**

**Das ist aber mit der Aufgabe der – unmittelbar außenwirksamen – Nutzungskonzentration nicht vereinbar (BVerwG, Urt. v. 11.04.2013, 4 CN 2.12 – juris Rz. 5) – gleich, ob Bauleitplanung oder Raumordnungsplanung, es ist „planerische Entscheidung zur Herbeiführung der Rechtsfolgen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB“ nach gleichen Kriterien erforderlich.**

## **2. Raumordnerische Steuerung Anfälligkeit der Raumordnungsplanung**

**Konzentrationsplanung ist materielles Bauplanungsrecht, das macht – wegen der ungewohnten, notwendigen Abwägungstiefe – die Konzentration auf der Ebene der Regionalplanung besonders fehleranfällig.**

**Die neue Anforderung des BVerwG an die Planung (harte und weiche Kriterien) ist nur ein Problem und grundsätzlich lösbar, aber gerade auf der übergeordneten Planungsebene erschwert.**

**In der Vergangenheit fehlende/nicht genutzte Planerhaltungsbestimmungen wirken nachteilig, vgl. jüngst OVG Magdeburg, Urt. v. 18.11.2015 – 2 L 1/13 zum REP Magdeburg.**

## **2. Raumordnerische Steuerung Politische Steuerung?**

**Der bloße Gemeindewille kann nicht das allein maßgebliche Kriterium einer Abwägungsentscheidung sein (OVG Schleswig, Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 6/13).**

**Das liegt rechtlich auf der Hand, ist aber scheinbar politisch ein Riesenproblem – und nicht oder nur schwer zu vermitteln.**

**Symptomatisch für eine falsche Erwartungshaltung der politischen Entscheider bei der Planung von Windkraft.**

## 2. Raumordnerische Steuerung Akzeptanz und Gemeindewille

Regionalplanung wird jedoch nicht als rechtlich durch § 8 Abs. 2 ROG bestimmter Vorgang betrachtet, sondern als unmittelbar politischer Prozess wahrgenommen:

*„Spricht sich eine Gemeinde in einem demokratischen oder direktdemokratischen Willensbildungsprozess mehrheitlich gegen die Errichtung von Windkraftanlagen aus, so erfolgt diese Entscheidung nicht etwa willkürlich, sondern ist stets sachlich nachvollziehbar“*

**„Gesetz zum Schutz der Akzeptanz der Windenergienutzung“,  
Gesetzentwurf der Piraten-Fraktion im LT – Schleswig-Holstein  
Stand: 29.02.2016, Begründung S. 2 f.**



### **3. Bauleitplanung**

#### **Ist die Bauleitplanung unempfindlicher?**

**Empirisch weniger Entscheidungen zur konzentrierenden Flächennutzungsplanung, ggf. geringere Frustration der Betroffenen.**

**Nein, weil gleiches Plankonzept, aber kleinerer Planungsraum und Erleichterung der tiefergehenden Abwägung (Natura 2000 und Artenschutz).**

**Ja, wegen der dezidierten Bestimmungen zur Planerhaltung und des systemtypischen Vorgehens bei der Planung.**

## **4. Lösungen**

### **Lösung I: Steuerung nur durch Bauleitplanung?**

#### **Kommunalisierung als Modell?**

**Ja, weil die für die Rechtmäßigkeit der Planung notwendige Abwägungstiefe für die Raumordnung ungewöhnlich und sehr aufwendig ist.**

**Ja, weil die Abwägung und die damit verbundene rechtliche Kontrolle eine erhöhte Akzeptanz, verhandelten Interessenausgleich und überhaupt politische Lösungen ausschließt.**

**Nein, wenn explizit raumordnerischer Steuerungsbedarf.**

## **4. Lösungen**

### **Lösung II: Aufrüstung der Regionalplanung**

**Schaffung der organisatorischen Voraussetzungen zur Vorbereitung der Abwägung (personelle und sachliche Ausstattung der Verwaltung der Planungsträger).**

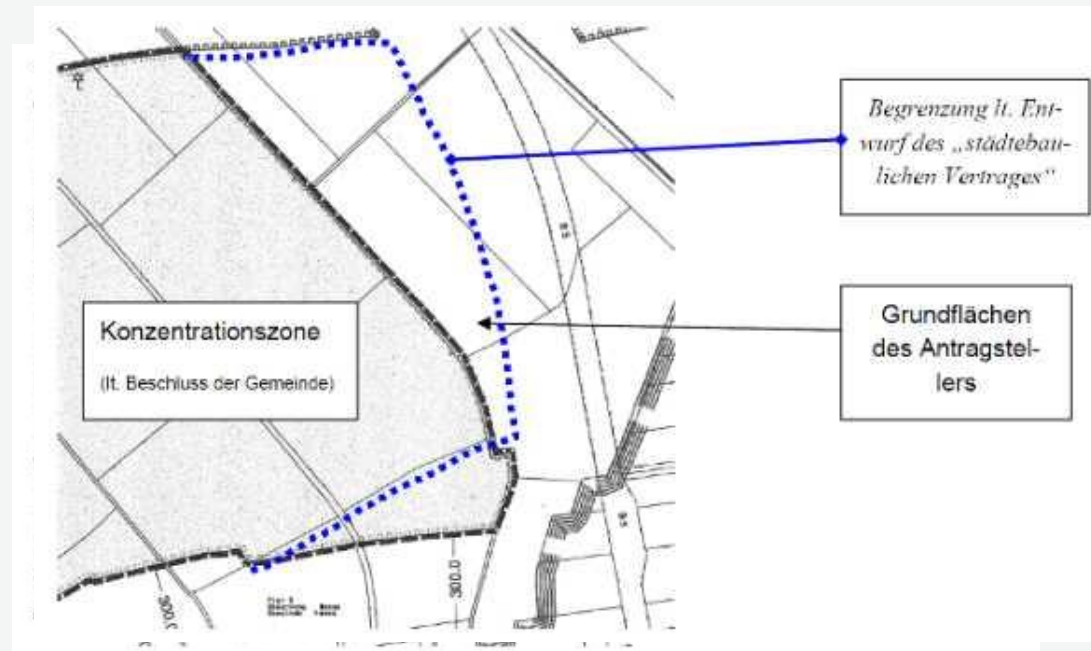
**Verbesserung der Qualität der Abwägung durch Schulung der Mitglieder des Beschlussorgans.**

**Organisatorische Trennung der Konzentrationsplanung von sonstiger Regionalplanung, in Teilfortschreibungen.**

## 5. Gegenbeispiel und Schluss Rausgeplant ...

Änderung des FNP der Gemeinde – neue Windflächen werden aus der Raumordnung in den FNP integriert, ohne eine neue Gesamtabwägung.

Dabei wird ein „missliebiger“ Eigentümer mit seinen Flächen nicht berücksichtigt.



## **5. Gegenbeispiel und Schluss Alles doch viel schlimmer??**

**OVG Schleswig, Urt. v. 19.02.2015, 1 KN 1/14:**

**Der Umstand, dass der planungsrechtliche Ausschluss der Zulässigkeit von Windkraftanlagen bereits im Jahre 1998 bewirkt worden ist, ändert nichts daran, dass dieser Ausschluss aufgrund der jetzt angegriffenen Änderung neu „bestätigt“ und geregelt worden ist. Unausgesprochene Folge: Jede Änderung der Konzentrationsplanung bedarf der neuen Gesamtabwägung.**

**Rettung war hier die Planerhaltung, aber auch für die Bauleitplanung gilt – keine Städtebaupolitik bei der Konzentration.**

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

BLANKE MEIER EVERS  
Rechtsanwälte in Partnerschaft mbB  
Stephanitorsbollwerk 1  
28217 Bremen  
Tel.: +49 421 949460  
Fax: +49 421 9494666  
[info@bme-law.de](mailto:info@bme-law.de)  
[www.bme-law.de](http://www.bme-law.de)