

Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen

Stiftung Umweltenergierecht  **Expertenworkshop**  14.11.17

Pläne als Herausforderung für die Genehmigungsbehörden



Genehmigungsbehörde



planende Gemeinde



WEA-Betreiber

Regionalplan



Regionalrat (Bezirksregierung)

Flächennutzungsplan



Gemeinden

Bebauungsplan



Föderalismus / „Regionalismus“ / „Kommunalismus“

...und außerdem kommt es auch immer auf die handelnden Personen an

§ 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG: Die Festlegungen...können auch Gebiete bezeichnen, die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den **vorrangigen Funktionen** oder Nutzungen **nicht vereinbar** sind (Vorranggebiete).

= Ziele der Raumordnung

andere Vorhaben dürfen den Zielen nicht widersprechen

§ 35 Abs. 3 Satz 2, 1. HS BauGB

**VORRANGGEBIETE
REGIONALPLAN**



FNP und Landschaftspläne sind anzupassen

neue: § 4 Abs. 1 ROG, § 11 Abs. 1 BNatSchG § 1 Abs. 4 BauGB

bestehende: § 20 Abs. 5 LNatSchG NRW, § 1 Abs. 4 BauGB

BVerwG 4 BN 56.06 , OVG Koblenz 1 A 10016/90,

OVG Münster 16 A 1296/08

**nicht angepasste
FNP werden von
den Gerichten
durchgehend als
unwirksam
erklärt**

VORRANGGEBIETE
REGIONALPLAN

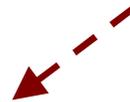
§ 35 Abs. 3 Satz 2, 2.HS BauGB:
Öffentliche Belange stehen
raumbedeutsamen Vorhaben...nicht
entgegen, soweit die Belange bei
der Darstellung dieser Vorhaben
als Ziele der Raumordnung
abgewogen worden sind.



Soll das heißen,
alles ist schon
entschieden



§ 7 Abs. 2 ROG: Bei der Aufstellung der Raumordnungspläne sind
die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der
jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind,
gegeneinander und untereinander abzuwägen.



keine generelle Suspendierung aller Belange
keine Bindung, dass überall jeder
WEA-Typ uneingeschränkt hinsichtlich
aller Aspekte zulässig sein soll



OVG Münster 20 A 2034/06 vom 29.01.09
OVG Koblenz 8 A 12244/04 vom 07.03.05



Bezug auf **Abstraktionsgrad der Planungsebene**

- andere Ziele der Raumordnung
- FNP
- Fachplanungen
- u.ä. Raumbedeutsames



VORRANGGEBIETE REGIONALPLAN

*Klasse, die Regionalplanung
schaltet mir die Flächen frei,
die ich haben wollte.*



*Grrrrrr!
Das schränkt meine
Planungshoheit ein!*



**Prima: Klare gesetzliche Regelungen,
klare Rechtsprechung, klare
Planhierarchie - im „Großen“ schafft
das Vorranggebiet klare Verhältnisse.
Außerdem kein Zeitverzug für das
Genehmigungsverfahren.**

*Das ist das beste,
was mir passieren kann!*



SPERRUNG VON GEBIETSKATEGORIEN IM RAUMORDNUNGSPLAN



reine „Negativ-Ziele“ sind unzulässig und unwirksam

OVG Münster 10 D 82/13.NE vom 22.09.15 / OVG Schleswig 1 KN 7/13 vom 20.01.15



**Vorranggebiet für andere Nutzung
kann der Windenergie im Einzelfall entgegenstehen
ist aber eher selten eine hartes Tabukriterium**

instruktiv hierzu: OVG Lüneburg 12 KN 64/14 vom 23.06.16

SPERRUNG VON GEBIETSKATEGORIEN IM RAUMORDNUNGSPLAN

Das unwirksame Ziel kann ich
verwerfen – mit einem darauf
aufbauenden FNP ist das erheblich
schwieriger...
und auch
unerwünscht.



Bitte liebe Raumplaner und
Erlassgeber akzeptiert die
eindeutige Rechtsprechung
- sonst geht der Schuss
nach hinten los.

*Das Negativ-Ziel und den darauf
gestützten FNP klage ich weg!
Dann steht ihr ganz ohne Steuerung da.*



VERHÄLTNIS FNP / BIMSCHG-GENEHMIGUNG

häufiges Kurzzitat:

„Innerhalb einer im Flächennutzungsplan dargestellten Konzentrationszone dürfen die Belange des § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB, die bereits im Rahmen der Planung abgewogen worden sind, bei der Entscheidung über die Zulassung einer Windenergieanlage nicht wieder als Genehmigungshindernis aktiviert werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.05.2010 - 4 C 7.09)“.



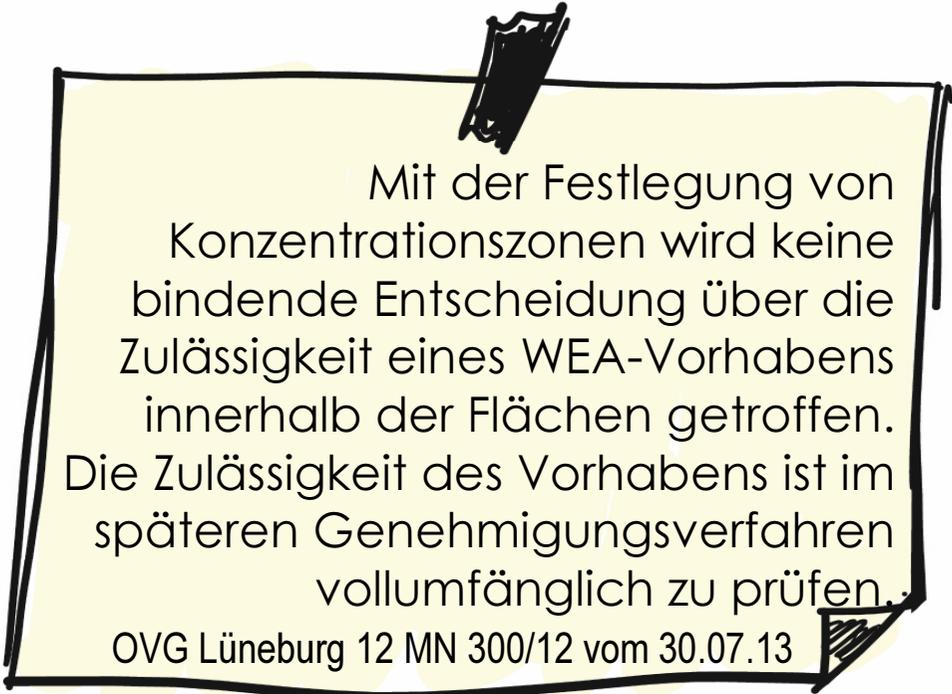
Wie kann dann ein Plan „nicht vollzugsfähig“ werden, wenn er sich quasi selbst gegen alles durchsetzt?

Dürfen Belange, die ich berücksichtigt habe, dann nicht noch mal „nachgeprüft“ werden?

Ich soll alle Belange abschließend prüfen?

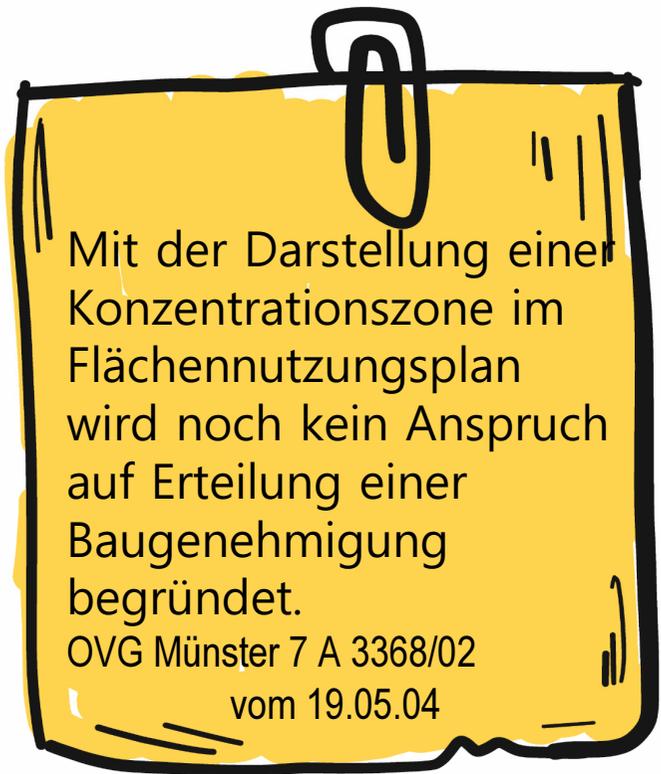
Wozu dann noch ein Genehmigungsverfahren?
Die Gemeinde hat doch alle wesentlichen Aspekte im FNP behandelt.

VERHÄLTNIS FNP / BIMSCHG-GENEHMIGUNG



Mit der Festlegung von Konzentrationszonen wird keine bindende Entscheidung über die Zulässigkeit eines WEA-Vorhabens innerhalb der Flächen getroffen. Die Zulässigkeit des Vorhabens ist im späteren Genehmigungsverfahren vollumfänglich zu prüfen.

OVG Lüneburg 12 MN 300/12 vom 30.07.13



Mit der Darstellung einer Konzentrationszone im Flächennutzungsplan wird noch kein Anspruch auf Erteilung einer Baugenehmigung begründet.

OVG Münster 7 A 3368/02
vom 19.05.04

Anwohner einer Konzentrationszone sind nicht antragsbefugt zur Stellung einer Normenkontrollklage gegen die planerische Ausweisung von Konzentrationszonen

OVG Münster 10 B 1224/16.NE vom 16.11.16 OVG Lüneburg 12 ME 147/16 vom 24.08.16

OVG Koblenz 1 C 10676/13 vom 02.04.14

VERHÄLTNIS FNP / BIMSCHG-GENERMIUNG

Aussage bezieht sich ausschließlich auf Belange, die allein nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB zu beurteilen sind

X Planung kann gerade wegen fehlerhafter Abwägung unwirksam sein

Fachrecht bleibt unberührt, unterliegt nicht der Abwägung !

Die Gemeinde...hat die öffentlichen Belange, die nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB erheblich sind und nicht zugleich zwingende, im Wege der Ausnahme oder Befreiung nicht überwindbare Verbotstatbestände nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften erfüllen, bei der Bauleitplanung nach Maßgabe des § 1 Abs. 7 BauGB gegen das Interesse Bauwilliger abzuwägen. Mit der Darstellung von Konzentrationsflächen bringt sie zum Ausdruck, dass sie die der Abwägung zugänglichen öffentlichen Belange geringer gewichtet hat als die Nutzerinteressen. Ist die Planung wirksam... dürfen diese Belange bei der Entscheidung über die Vorhaben-zulassung nicht wieder als Genehmigungshindernis aktiviert werden. (Originalzitat BVerwG 4 C 7.09)

versus
Konfliktverlagerung

BETROFFEN SIND ALSO NUR ASPEKTE,
DIE ÜBERHAUPT AUF DER FNP-EBENE
ABGEWOGEN WERDEN KÖNNEN UND AUCH
TATSÄCHLICH ABGEWOGEN WURDEN

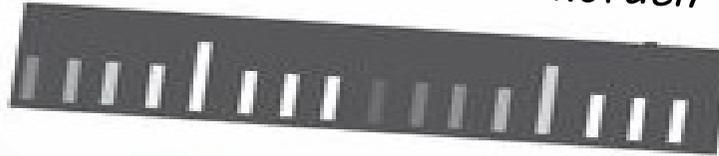
→ Abstraktionsgrad: ←
z.B. Orts- und Landschaftsbild //
optisch bedrängende Wirkung

DURCHSETZUNGSKRAFT DES FNP



zurückhaltend im FNP,
ablehnend im
Genehmigungsverfahren

Stellungnahmen Fachbehörden



Durchsetzung von
Eigeninteressen im FNP
über das Maß, das im
Rahmen einer gebundenen
Entscheidung möglich wäre

**[LANDET DOCH IM
GENEHMIGUNGS-
VERFAHREN]**

Außerkräfttreten von
entgegenstehenden
Festsetzungen im Landschaftsplan
§ 20 Abs. 4 LNatSchG NRW

nur, wenn

Anpassungspflicht
anderer Planungsträger
§ 7 BauGB

Planungsträger dem FNP
nicht widersprochen hat

Wegwägen =
Problem bei der
Genehmigung des
FNP



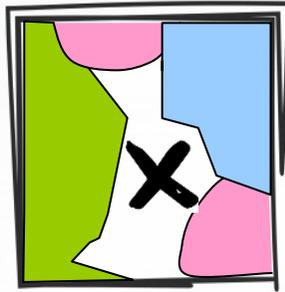
VERHÄLTNIS FNP / BIMSCHG-GENERMIUNG

In der Verwaltungspraxis bleibt da also von „endgültig abgewogenen“ Belangen kaum etwas übrig. Ich kann es in erster Linie bei abstrakten Aspekten ohne klare Entscheidungskriterien, wie z.B. Orts- und Landschaftsbild, Kulturlandschaft, naturschutzrechtliche Befreiung als unterstützende Begründung für meine Entscheidung anführen. Mehr nicht.



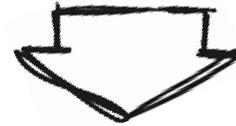
BVerwG 7 C 4.09 = Klage einer Gemeinde gegen WEA in von ihr ausgewiesener Zone
OVG Koblenz 8 B 10987/17.OVG = Ausnahme im Naturpark („spricht vieles dafür, sofern Plan wirksam“)
OVG BB 11 B 5.13 = Denkmalschutz, aber Vermischung mit Verhältnis zwischen konkurrierenden gesetzlichen Regelungen zum Denkmalschutz

KONFLIKTBEWÄLTIGUNG IM FNP

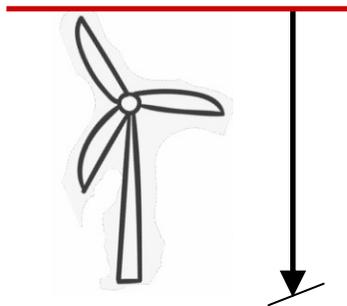
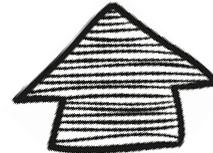


Konfliktvermeidung durch Ausschluss von Flächen
+ intensive Prüfung von Flächen

**= konfliktfreiere, aber weniger Flächen
+ sehr hoher Zeit- und Kostenaufwand**



KONFLIKTBEWÄLTIGUNG
ODER
VERHINDERUNGSPLANUNG ?



Höhenbegrenzung als Darstellung des FNP

hat (nur) die Verbindlichkeit eines (abgewogenen)
öffentlichen Belangs nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB

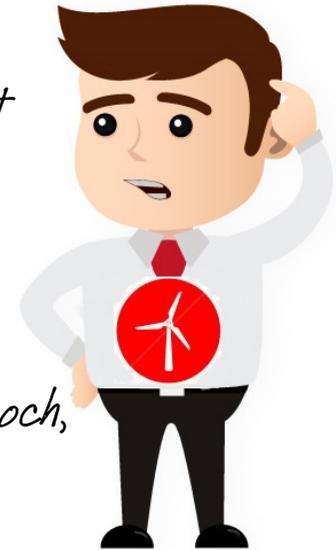


Cool:
Weniger Flächen
= weniger Arbeit.

Die Flächen sind durch Nachgeben in Bezug auf alle Einwendungen noch dazu weitgehend konfliktfrei.

Ihr spinnt wohl ! Ich soll die ganze teuren Untersuchungen zu so einen frühen Zeitpunkt durchführen?

Außerdem dauert das alles viel zu lang! Und am Ende heißt es noch, die Kartierungsdaten sind zu alt!



KONFLIKTBEWÄLTIGUNG IM FNP

Warum ist meine Fläche ausgeschlossen worden, obwohl dort doch WEA genehmigungsfähig sind? Ich klage mir die Genehmigung ein!



Okay, vielleicht ist der weitgehende Flächenausschluss doch nicht so cool...

Denn ich hatte im Fall einer Klage für eine zu weitgehende Konfliktvorsorge oder Verhinderungsplanung der Gemeinde.

MOTIVATION FÜR BEBAUUNGSPLÄNE

Angebotsplanung



VERHINDERUNGS-
PLANUNG

destruktiv



*Genehmigungs-
behörde
haftet dafür*



Konfliktbewältigung

konstruktiv



*aber gut gemeint ist oft
nicht gut gemacht,
nur selten
Projektrealisierung*

vorhabenbezogener
B-Plan



KOSTEN-
WÄLZUNG



KONTROLLE

konstruktiv



*aber planerisch und
genehmigungsrechtlich
überflüssig,
meist parallel zum
Genehmigungsverfahren*

in B-Plan-Gebieten **gilt nicht:**



§ 35 BauGB
d.h. auch keine
Rückbauverpflichtung



§§ 15 ff BNatSchG =
Eingriffsregelung

ABER



in B-Plan-Gebieten **gilt:**



gesamtes Fachrecht
§ 29 Abs. 2 BauGB



Gebot der gegenseitigen
Rücksichtnahme gemäß
§ 15 Abs. 1 BauNVO

**BEBAUUNGS-
PLÄNE**

*je konkreter die planerischen
Festsetzungen, desto weniger
Raum für die Anwendung des
Rücksichtnahmegebots*

VG Arnsberg 4 K 2130/16



Festsetzungen des
B-Plans



nur durch Befreiung
im Einvernehmen
mit Gemeinde
zu überwinden
§ 31 Abs. 2 i.V.m. § 36 Abs. 1 BauGB

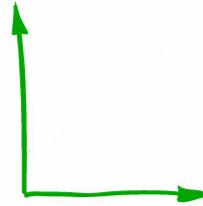


*stellen eigenständige Regelung dar, auch wenn
dahinter stehendes fachliches Problem anders
gelöst werden kann oder nicht mehr besteht*

BEBAUUNGSPLÄNE // FESTSETZUNGEN



Standort



Höhe
Rotordurchmesser



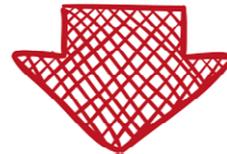
WEA-Typ



Schalleistungspegel



Zuwegung



Genau **DAS** muss gebaut werden !

kein Typwechsel --- keine Standortkorrektur --- kein höheres Fundament ---
keine Modifizierung der Zuwegung --- keine Parkoptimierung --- keine
Leistungserhöhung bei Schallmessung vor Ort --- keine Reaktionsmöglichkeit
bei veränderten Rahmenbedingungen --- kein Repowering === am Ende
mit B-Plan mitunter schlechtere Lösung als ohne B-Plan

BEBAUUNGSPLÄNE

**Bebauungsplan?
Brauch' ich echt nicht!**



	REP VORRANGGEBIET	FNP	B-PLAN
klare rechtliche Regelungen	ja	nein	ja
Durchsetzungskraft	++	--	-
Konfliktlösungspotenzial	durch Durch- setzungskraft der Planhierarchie	durch Flächen- ausschluss	kaum über FNP hinausgehend
Ausschluss konkurrierende Nutzungen	++	o	+
Zeitfaktor	kein Zeitverzug	sehr hoch	hoch
Kosten	angemessen	sehr hoch	mittel
Flexibilität	++	o	--
Haftungsrisiko für Genehmigungsbehörde	sehr gering	hoch	mittel

FAZIT AUS SICHT DER
GENEHMIGUNGSBEHÖRDE



sinnvolles,
hilfreiches
Planungsinstrument

notwendiges
Steuerungsinstrument
Reduzierung der
Prüftiefe
angezeigt

überflüssig,
eher hindernd

WIR WÜNSCHEN ALLEN NOCH EINE INTERESSANTE DISKUSSION !



Grafiknachweis für Figuren: macrovector / freepik (www.freepik.com)

Grafiknachweis für Hintergrundpapier Folien 10 und 20: rocketpixel / freepik (www.freepik.com)

Grafiknachweis für Elemente Folien 7, 16, 18: Omelapics / macrovector / Dooder / freepik (www.freepik.com)

Grafiknachweis für Pfeile: Omelapics / Terdpongvector / rocketpixel / freepik (www.freepik.com)