BERLINER ENERGIETREFF: Kraftwerksplanung nach Datteln

Planungsrecht im Genehmigungsverfahren von Energieanlagen

Rechtsanwalt Dr. Markus Ehrmann
Berlin, 25. Februar 2010

Protest gegen neue Kohlekraftwerke

Rund 30 Kohlekraftwerke sind derzeit geplant, viele stehen insbesondere aufgrund ablehnender Haltung der Kommunalpolitik in Frage:

- Ensdorf: nach Bürgerbefragung gibt RWE Pläne auf
- Moorburg/Hamburg: Vattenfall
- Mainz/Wiesbaden – Ingelheimer Aue: Aufgabe nach kommunalem Streit aus wirtschaftlichen Gründen
- Stade: GDF gibt aus wirtschaftlichen und umweltrechtlichen Gründen Projekt eines Kohlekraftwerkes auf
- Herne: Vorbescheid zwar rechtmäßig, aber Evonik Steag will Projekt aus wirtschaftlichen Gründen nicht weiter verfolgen
- Lubmin: Dong plant statt Kohle- ein Gaskraftwerk
- …

Aufgabe der Planung

Frage der Standortauswahl:

» Planung ist dem eigentlichen Genehmigungsverfahren vorgelagert:

- Dort wird die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen für eine einzelne Anlage untersucht (Einzelanlagengenehmigung)
- Hier geht es um Entscheidung zwischen mehreren Standort-Alternativen, Steuerwirkung der Planung
- Mischform: Planfeststellungsverfahren - Entscheidung über Standort und zugleich Zulassung des Vorhabens

» Charakter der Planung:

- Final, nicht konditional
- Abwägungsgebot: öffentliche und private Belange sind gegeneinander und untereinander abzuwägen

Entwicklungsgebot bei Planung - Übersicht

Raumordnungsplan/Landesentwicklungsplan:

» § 4 Abs. 1 ROG:

- Ziele der Raumordnung sind von öffentlichen Stellen bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten sowie
- Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung in Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen

Flächennutzungsplan

Bebauungsplan

» Anpassungspflicht, § 1 Abs. 4 BauGB:

- Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen

Einzelne Genehmigung

» Vorhaben darf B-Plan nicht widersprechen

Raumordnung (1)

Rechtsgrundlage: Raumordnungsgesetz (ROG) 2009

Aufgabe und Leitvorstellung der Raumordnung, § 1 ROG. Sie soll

- » für einen nachhaltigen Ausgleich
- » der vielfältigen sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Nutzungen und Funktionen des Raums sorgen,
- » indem sie diesen durch
  - Aufstellung überörtlicher fachübergreifender Raumordnungspläne,
  - durch raumordnerische Zusammenarbeit und
  - durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen
- » entwickelt, ordnet und sichert.

Raumordnung (2)

Grundsätze der Raumordnung, § 2 ROG, Energie- und Klimabezug:

- Nr. 4: „Den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen ist Rechnung zu tragen."
- Nr. 6 „Den räumlichen Erfordernissen des Klimaschutzes ist Rechnung zu tragen, sowohl durch Maßnahmen, die dem Klimawandel entgegenwirken, als auch durch solche, die der Anpassung an den Klimawandel dienen. Dabei sind die räumlichen Voraussetzungen für den Ausbau der erneuerbaren Energien, für eine sparsame Energienutzung sowie für den Erhalt und die Entwicklung natürlicher Senken für klimaschädliche Stoffe und für die Einlagerung dieser Stoffe zu schaffen."

Raumordnung (3)

Raumordnung in den Ländern, §§ 8 ff. ROG (ergänzt durch Landesrecht):

- » Raumordnungsplan für Landesgebiet (landesweiter Raumordnungsplan)/Landesentwicklungsplan, Inhalt u.a.:
  - Standortsicherung für Kraftwerke
  - Leitungsbau nach Linienführung und Energietrassen
- » Raumordnungspläne für die Teilräume der Länder (Regionalpläne)
- » Regionalpläne sind aus Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln

Raumordnung des Bundes, § 17 ff. ROG

Raumordnung (4)

Allgemeine Vorschriften über Raumordnungspläne, § 7 ROG:

» In Raumordnungsplänen sind für einen bestimmten Planungsraum und einen regelmäßig mittelfristigen Zeitraum Festlegungen als

- Ziele (verbindliche Vorgaben, § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG) und
- Grundsätze der Raumordnung (Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- und Ermessensentscheidungen, § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG)

» zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, insbesondere zu den Nutzungen und Funktionen des Raums, zu treffen.

Zielfestlegung muss konkreten Raumbezug aufweisen

Raumordnung (5)

Bindungswirkung nach § 4 Abs. 1 ROG:

- Insbesondere bei
  - raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen öffentlicher Stellen,
  - Entscheidungen öffentlicher Stellen über die Zulässigkeit raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen anderer öffentlicher Stellen,
- sind Ziele der Raumordnung zu beachten
- sowie Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung in Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen zu berücksichtigen.

Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB:

- Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen

Flächennutzungsplan (FNP)

Vorbereitender Bebauungsplan, § 1 Abs. 2 BauGB,
von Gemeinde aufzustellen

Inhalt:

- Für das gesamte Gemeindegebiet ist die sich aus der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung ergebende Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den Grundzügen darzustellen.
- u.a. Darstellung von Flächen von Versorgungsanlagen, § 5 Abs. 2 Nr. 4 BauGB: z.B. Kraftwerke

Wirkung:

- Bebauungspläne sind aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln, § 8 Abs. 2 BauGB

Zulässigkeit von Bauvorhaben (1)

Zulässigkeit von Vorhaben je nach planungsrechtlicher Gebietseinteilung:

» Im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes

- Bauleitpläne selbst sind den Zielen der Raumordnung anzupassen
- Bauleitpläne sollen … dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, auch in Verantwortung für den allgemeinen Klimaschutz …, § 1 Abs. 5 Satz 2 BauBG
- Mögliche Festsetzung, § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB: Versorgungsfläche
- Qualifizierter B-Plan: Vorhaben darf Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht widersprechen, § 30 Abs. 1 BauBG
- Vorhabenbezogener B-Plan: Vorhaben muss den planungsrechtlichen Anforderungen entsprechen, §§ 30 Abs. 2, 12 BauBG

Zulässigkeit von Bauvorhaben (2)

» Im unbeplanten Innenbereich, § 34 BauGB

- Anlage muss sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der zu überbauenden Grundstücksfläche in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen.

» Im Außenbereich, § 35 BauGB: Vorhaben ist nur zulässig, wenn

- Privilegierung nach § 35 Abs. 1 BauGB

  Nr. 3: öffentliche Versorgung mit Elektrizität und Gas

- und öffentliche Belange nicht entgegen stehen,

  eine solche Beeinträchtigung öffentlicher Belange liegt jedoch vor, wenn Vorhaben den Darstellungen des FNP widerspricht, § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauGB

Zulässigkeit von Bauvorhaben (3)

- Raumbedeutsame Vorhaben dürfen Zielen der Raumordnung nicht widersprechen;

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

- Öffentliche Belange stehen einem privilegierten Vorhaben auch dann entgegen,

  soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist, § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB

Verhinderung eines Kraftwerks durch Gemeinde mit „Negativplanung“?

Bauleitpläne sind durch Gemeinde aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist, § 1 Abs. 3 BauBG

Kein generelles Verbot einer Negativplanung

Grundsatz der positiven Bebauungsplanung:

» positive Festsetzungen in B-Plan können indes auch negativ beschrieben werden, etwa zur Abgrenzung

BVerwG:

» „Festsetzungen in einem Bebauungsplan sind als „Negativ-planung“ nicht schon dann wegen Verstoßes gegen § 1 Abs. 3 BauGB nichtig, wenn ihr Hauptzweck in der Verhinderung bestimmter städtebaulich relevanter Nutzungen besteht. Sie sind nur dann unzulässig, wenn sie nicht dem planerischen Willen der Gemeinde entsprechen, sondern nur vorgeschoben sind, um eine andere Nutzung zu verhindern.“

Rechtsschutz

Normenkontrolle, § 47 VwGO:

- » Statthaftigkeit: Gegen B-Pläne, § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO
- » Zuständiges Gericht: Oberverwaltungsgericht
- » Zulässigkeit:
  - Subjektives Element: Geltendmachung einer (absehbaren) Verletzung subjektiver Rechte erforderlich, § 47 Abs. 2 VwGO
  - Subjektiv-öffentliches Recht muss durch B-Plan verletzt sein können, drittschützende Norm erforderlich
- » Begründetheit:
  - Objektive Rechtskontrolle, § 47 Abs. 5 VwGO
- » Wirkung einer Entscheidung:
  - Unwirksamkeitserklärung eines B-Planes ist allgemeinverbindlich

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

SCHOLTKA & PARTNER Rechtsanwälte

Partnerschaft von Rechtsanwälten

Rechtsanwalt Dr. Markus Ehrmann
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Meinekestraße 4
D - 10719 Berlin

Tel: (49) 30 – 50 96 95 - 0
Fax: (49) 30 – 50 96 95 - 77

E-Mail: ehrmann@scholtka-partner.de
Internet: www.scholtka-partner.de