



Raumordnung sticht Bauplanung

Die Rolle der Raumbedeutsamkeit und der optischen Wirkung für den Baustopp eines Kraftwerks in Datteln und einer Windturbine in Bochum beschreibt JANKO GEßNER*.

Für reichlich Aufregung sorgte im September vergangenen Jahres das Urteil des Oberverwaltungsgerichtes (OVG) Münster zum Steinkohlekraftwerk Datteln. Ein Vorhaben mit einer Gesamtinvestitionssumme von nahezu 1,2 Mrd. Euro, davon etwa die Hälfte schon verbaut, steht vor dem Aus. Die Richter erklärten den Bebauungsplan der Stadt Datteln, mit dem die Ansiedlung des Steinkohlekraftwerkes ermöglicht werden sollte, wegen zahlreicher Rechtsverstöße für unwirksam (Az.: 10 D 121/07).

Raumbedeutsamkeit gewinnt an Stellenwert

Noch ist die Entscheidung nicht rechtskräftig. Eine Analyse der Entscheidungsgründe zeigt allerdings eine Reihe von Belangen auf, denen zukünftig sicherlich größere Sorgfalt gewidmet werden muss. Dies gilt insbesondere für das Verhältnis zwischen überörtlicher Planung und Bauleitplanung der Kommune. Der nach Auffassung des Gerichts vorliegende Widerspruch zwischen dem Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen und dem Bebauungsplan der Stadt Datteln war unter anderem der Anlass, die Rechtswidrigkeit des Bebauungsplans festzustellen.

Der Landesentwicklungsplan legt im Norden der Stadt Datteln den Standort eines Kraftwerkes zeichnerisch als so genanntes Ziel der Raumordnung fest. Dagegen sah der Bebauungsplan der Stadt Datteln eine Fläche rund fünf Kilometer südlich davon als Kraftwerksstandort vor. Das OVG ging aufgrund dessen davon aus, dass der Bebauungsplan der Stadt nicht den verbindlichen Zielen der Raumordnung entspreche, was aber gesetzlich gefordert sei.

Vergegenwärtigt man sich jedoch Funktion und Struktur der Landesplanung als Teil der Raumordnung, ergeben sich Fragen: Die Raumordnung ist nach der Vorstellung des Gesetzgebers auf die Entwicklung eines größeren Raumes, wie Länder oder Regionen, angelegt. Sie soll unterschiedliche Raumnutzungsansprüche aufeinander

abstimmen und Konflikte in größerem Zusammenhang ausgleichen. Die Festlegung konkreter Standorte für bestimmte Industrie- oder sonstige Vorhaben scheint nicht davon erfasst.

Tatsächlich übernimmt die Raumordnung jedoch mehr und mehr die Funktion einer Standortplanung bzw. -zuweisung. Beleg dafür ist etwa die Festlegung von Eignungsgebieten für Windenergie- und Photovoltaikanlagen. In Regionalplänen (als Raumordnungspläne) werden dazu Gebiete definiert, innerhalb derer zum Beispiel Windenergieanlagen errichtet werden dürfen. Außerhalb dieser Gebiete ist ihre Errichtung in der Regel ausgeschlossen. Damit sollen diese Anlagen konzentriert, eine ungeordnete Errichtung ausgeschlossen und der übrige Freiraum geschützt werden.

Ausgangspunkt für eine solche Steuerung ist die Raumbedeutsamkeit der Anlagen. Sie liegt nach der gesetzlichen Definition vor, wenn das Vorhaben raumbanspruchend oder raumbeeinflussend ist. Dafür reicht die reine Flächennutzung nicht aus, sondern es muss um eine großräumige Flächeninanspruchnahme gehen. Näher liegt daher – etwa im Fall der Windenergieanlagen – die Annahme einer Raumbeeinflussung. Die Rechtsprechung geht seit dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichtes von 2003 davon aus, dass schon eine einzelne Windenergieanlage raumbedeutsam sein kann, wenn sie eine bestimmte Mindesthöhe überschreitet. Das ist spätestens ab einer Höhe von 100 m der Fall. Anhand der Höhe der Anlagen wird durch die Gerichte auch beurteilt, ob ihnen eine optisch bedrückende Wirkung zukommt. So hat das OVG Münster jüngst auch den Bau einer Windturbine in Bochum untersagt – wegen zu dichten Abstands zur Wohnbebauung.

Klagen gegen Raumordnungspläne nehmen zu

Bei Kohlekraftwerken kann sich eine Raumbedeutsamkeit aus der flächenmäßigen Ausdehnung ergeben; eher wird sie aber aufgrund ihres großräumigen Emissionsverhaltens an-

zunehmen sein. Im Falle von Datteln war auch die beabsichtigte Errichtung von 180 m hohen Kühltürmen Indiz für eine Raumbedeutsamkeit. Landes- oder regionalplanerische Stand-

Der Konflikt zwischen Raumordnungsplänen und der Bauleitplanung der Kommunen kann Kohlekraftwerke wie auch Windkraftanlagen treffen

ortzuweisungen führen in der Praxis allerdings dazu, dass sich der Streit um bestimmte, brisante Vorhaben vom konkreten Genehmigungsverfahren auf die überörtliche Planungsebene verlagert. Dort wird er dann mit aller Vehemenz geführt. Denn die landesplanerische Kontingentierung beziehungsweise Vorgabe von Standorten ist für nachfolgende Genehmigungsverfahren verbindlich; Vorhaben außerhalb der zugewiesenen Flächen sind in der Regel unzulässig. Jeder potenzielle Investor, jede Gemeinde ist daher gut beraten, ihre Belange bereits bei der Aufstellung des Raumordnungsplans möglichst umfassend einzubringen. Andernfalls riskieren sie, diese Standortzuweisung später ohne weiteres hinnehmen zu müssen und an einer abweichenden Planung – wie das Beispiel Datteln zeigt – gehindert zu sein.

Belegen lässt sich dies auch an der Zunahme der Gerichtsverfahren in

den letzten Jahren, mit denen Raumordnungspläne angegriffen werden. Investoren wehren sich gegen den Ausschluss bestimmter Flächen, Anwohner oder Gemeinden gegen die Standortzuweisung für bestimmte Vorhaben.

Dennoch: Die überörtliche Planung und Steuerung von raumbedeutsamen Vorhaben ist sinnvoll und wichtig. In den zugewiesenen Standorten oder Flächen genießen Windkraft-, Photovoltaikanlagen oder Kohlekraftwerke Vorrang gegenüber anderen Nutzungen. Dies wiederum bedeutet für Investoren mehr Planungssicherheit. Wird die Festlegung im Raumordnungsplan allerdings missachtet, kann dies zur Unzulässigkeit des Vorhabens führen. Ob dies in Datteln der Fall war, wird zuletzt das Bundesverwaltungsgericht klären. **E&M**

* Janko Geßner, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Dombert Rechtsanwälte, Potsdam