

Rechtsbehelf einer Nachbargemeinde gegen Genehmigung von zwei Windenergieanlagen, kommunale Selbstverwaltungsgarantie, Tourismusstandort, interkommunales Abstimmungsgebot

VGH Mannheim, Beschluss vom 21. Januar 2022 – 10 S 2618/21

1. **Das gemeindliche Selbstgestaltungsrecht kann durch die Errichtung von Windenergieanlagen in Nachbargemeinden nur ganz ausnahmsweise verletzt sein, etwa wenn die Auswirkungen des Vorhabens die Wirtschaftsstruktur und die Leistungsfähigkeit einer durch Fremdenverkehr geprägten Gemeinde massiv und nachhaltig verschlechtern. Hierfür genügt ihre Sichtbarkeit vom Gemeindegebiet aus verbunden mit dem Hinweis auf befürchtete Einnahmeausfälle nicht.**
2. **Die Zulassung von Windenergieanlagen im bauplanungsrechtlichen Außenbereich nach § 35 BauGB tangiert die Planungshoheit der Nachbargemeinde grundsätzlich nicht und löst deswegen auch keinen gesetzlich nicht normierten, die Standortgemeinde verpflichtenden Abstimmungsbedarf aus. (amtliche Leitsätze)**

Hintergrund der Entscheidung

Die Antragstellerin, eine Nachbargemeinde, wehrt sich gegen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb von zwei Windenergieanlagen (WEA) auf einem Höhenzug im Schwarzwald. Die Vorhabengrundstücke befinden sich im Außenbereich (§ 35 BauGB) in einem forstlich genutzten Wald und liegen zudem in einem Naturpark, Biosphärengebiet sowie Landschaftsschutzgebiet. Die zugrundeliegende Verordnung wurde geändert und weist für die Vorhabengrundstücke eine Windenergiezone aus, in denen insbesondere WEA zulässig sind. In der Umgebung der geplanten Anlagenstandorte sind verschiedene Bereiche zum Schutz des Auerhuhns und ein Wildkorridor von internationaler Bedeutung ausgewiesen.

Die Antragstellerin macht Verletzungen ihres gemeindlichen Selbstgestaltungsrechts sowie des bauplanungsrechtlichen Gebots zur interkommunalen Abstimmung geltend. Die ihr zustehende Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) werde aufgrund unzumutbarer Beeinträchtigungen des Orts- und Landschaftsbilds und in der Folge des Tourismus, der u. a. die wichtigste Lebensgrundlage für die Gemeinde darstelle, berührt. Es hätte eine interkommunale Abstimmung erfolgen müssen, weil der Rechtsgedanke des Abstimmungsgebots (§ 2 Abs. 2 BauGB) als ungeschriebener öffentlicher Belang bei Anwendung des § 35 BauGB zu berücksichtigen gewesen sei. Der Normenkontrollantrag war erfolglos.

Die Antragstellerin begehrte beim VGH Mannheim die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die immissionsschutzrechtliche Genehmigung der WEA.

Inhalt der Entscheidung

Der Antrag hatte vor dem VGH Mannheim keinen Erfolg. Er war - so das Gericht - schon unzulässig, weil der Antragstellerin die erforderliche Antragsbefugnis fehle. Denn eine Gemeinde müsse in diesem Verfahren die sie selbst schützenden Rechte (sog. Drittschutz) geltend machen können. Solche Rechte kämen nur für solche Belange in Betracht, die sich dem Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) zuordnen ließen. Im vorliegenden Zusammenhang könne sich die Antragstellerin nur auf den Schutz ihres Selbstverwaltungsrechts, insbesondere ihres Selbstgestaltungsrechts und ihrer Planungshoheit sowie deren einfachgesetzliche bauplanungsrechtliche Ausprägungen berufen. Der VGH nahm hierbei Bezug auf die von der höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze und wendete sie hier wie folgt an:

Aus den vorgetragenen Attraktivitätseinbußen für Touristen lasse sich eine Verletzung des gemeindlichen Selbstgestaltungsrechts nicht herleiten. Eine vom Fremdenverkehr geprägte Gemeinde sei grundsätzlich nicht befugt, eine mögliche Gefährdung der wirtschaftlichen Grundlagen des Fremdenverkehrs als eigene Rechtsbeeinträchtigung geltend zu machen. Die Wirtschaftsstruktur einer Gemeinde werde von vielfältigen Faktoren bestimmt und beeinflusst, die nicht speziell dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde zugeordnet seien. (Rn. 5ff.) Es fehle auch an konkreten Hinweisen

darauf, dass die Wirtschaftsstruktur und Leistungsfähigkeit der Gemeinde massiv und nachhaltig verschlechtert werden könnte. Dazu wies der VGH auf große Unterschiede in den Prognosen zum Rückgang der Besucher und Übernachtungen, zu den Einnahmeverlusten der Einwohner und allgemein zu Verlustprognosen hin. Insgesamt - so der VGH - scheidet eine Verletzung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts aus. (Rn. 8)

Das interkommunale Abstimmungsgebot sei ebenfalls offensichtlich nicht verletzt. Der VGH wies darauf hin, dass das Abstimmungsgebot des § 2 Abs. 2 BauGB für die Bauleitplanung, nicht für die Zulassung von WEA im Außenbereich gelte. Der Rechtsgedanke des § 2 Abs. 2 BauGB sei allenfalls zu berücksichtigen, wenn das Vorhaben einen Koordinierungsbedarf auslöse, dem nur eine Abwägung im Rahmen einer förmlichen Planung angemessen Rechnung zu tragen vermöge. Für denkbar hielt es der VGH, wenn wegen der berührten öffentlichen und privaten Belange in erster Linie ein planerischer Ausgleich erforderlich sei, der seinerseits Gegenstand einer abwägenden Entscheidung zu sein habe und die Standortgemeinde durch fehlende Bauleitplanung dem Genehmigungsantragsteller zurechenbar seinen Zulassungsanspruch verschaffe. Eine solche Konstellation scheidet aber wegen der bevorrechtigten Zulässigkeit von WEA im Außenbereich aus, die bei der Frage eines kommunalen Abstimmungsbedarfs mit der Nachbargemeinde zu beachten sei. (Rn. 9 f.)

Fazit

Der VGH Mannheim hat sich in dieser Entscheidung mit der Frage der Zulässigkeit von Rechtsbehelfen einer Nachbargemeinde gegen die (immissionschutzrechtliche) Genehmigung von zwei Windenergieanlagen befasst und im vorliegenden Fall die Zulässigkeit des Rechtsbehelfs verneint. Der VGH hat maßgeblich zwei Gründe genannt:

Grundvoraussetzung für einen Rechtsbehelf der Nachbargemeinde ist, dass sie eine Beeinträchtigung eigener, sie selbst schützender Rechte geltend macht. Dazu gehören der Schutzbereich des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, insbesondere ihr Selbstgestaltungsrecht und ihre Planungshoheit. Dies hat der VGH in Bezug auf befürchtete Attraktivitätsverluste für Touristen und eine mögliche Gefährdung der wirtschaftlichen Grundlagen der Gemeinde verneint.¹

Eine Abstimmungspflicht mit einer Nachbargemeinde bei Zulassung von Windenergieanlagen im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB bestehe grundsätzlich nicht. Darin unterscheide sich die Abstimmung benachbarter Gemeinden bei Aufstellung von Bauleitplänen, die nach § 2 Abs. 2 BauGB vorgeschrieben sei. Eine Berücksichtigung des Rechtsgedankens der gemeindenachbarlichen Abstimmung könnten überhaupt nur in Betracht kommen „ganz ausnahmsweise“ und bei „massiver und nachhaltiger Verschlechterung der Wirtschaftsstruktur und Leistungsfähigkeit einer durch Fremdenverkehr geprägten Gemeinde“. Auch unter diesem Gesichtspunkt sei der Rechtsbehelf nicht zulässig.

Diese Entscheidung dürfte wegen des angestrebten verstärkten Ausbaus von Windenergieanlagen und Fragen benachbarter Gemeinden von praktischer Bedeutung sein.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter: http://lrw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&GerichtAuswahl=VGH+Baden-W%FCrttemberg&Art=en&sid=eaf373df6ad05c870188fbcc4a13aa4f&nr=36786&pos=0&anz=1

¹ Hierbei sei auch darauf hinzuweisen, dass es zahlreiche wissenschaftliche Untersuchungen und Befragungen gibt, die den Einfluss von Windenergie auf Tourismus untersuchen und alle zum Ergebnis kommen, dass Windenergieanlagen und Tourismus sich nicht automatisch ausschließen; beispielhaft seien hier genannt Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung (2017) *Faktenpapier Windenergie in Hessen: Landschaftsbild und Tourismus*; Munich Personal RePEc Archive (2015) *Gone with the wind? The impact of wind turbines on tourism demand*; BiGGAR Economics (2016) *Wind Farms and Tourism Trends in Scotland – a reasearch report*.