



Zielabweichungsverfahren, einschränkende Regelungen in Zielabweichungsbescheid, Konkurrenz zwischen Gipsbergwerk und Windenergieanlage  
**OVG Koblenz, Beschluss vom 16. Juli 2020 – 8 A 11233/19**

- 1. Zu einschränkenden Regelungen bei der Zulassung einer raumordnungsrechtlichen Zielabweichung.**
- 2. Zur Konkurrenz zwischen Gipswerk und Windkraftanlage.  
(amtliche Leitsätze)**

### Hintergrund der Entscheidung

Der Verbandsgemeinderat der Klägerin beschloss im Jahr 2016 die gesamträumige Fortschreibung des Flächennutzungsplans „Windenergie“. In der Planänderung wurden verschiedene Sonderbauflächen für die Windenergie dargestellt. Teilweise gingen die geplanten Sonderbauflächen räumlich über die regionalplanerischen Vorranggebiete für die Windenergienutzung entsprechend der Zielvorgaben des noch gültigen Regionalen Raumordnungsplans aus dem Jahr 2004 (RROP 2004) hinaus.

Mit Zielabweichungsbescheid ließ die Beklagte die Errichtung von raumbedeutsamen Windenergieanlagen außerhalb der regionalplanerischen Vorranggebiete größtenteils zu. Den zulassenden Teil des Zielabweichungsbescheids versah die Beklagte mit mehreren als Bedingungen und Auflagen bezeichneten Zusätzen.

Gegen die Bedingungen und Auflagen ging die Klägerin zunächst im Widerspruchs- und dann im Klageverfahren vor dem VG Trier vor. Das Verwaltungsgericht wies die Klage im Hinblick auf die angegriffenen Bedingungen und Auflagen zurück.<sup>1</sup> Vor dem OVG Koblenz legte die Klägerin bezüglich des zurückweisenden Teils Nichtzulassungsbeschwerde ein.

### Inhalt der Entscheidung

Das OVG Koblenz wies die Nichtzulassungsbeschwerde zurück.

Zunächst stellte es klar, dass dem RROP 2004 nach wie vor Wirkung zukomme. Dem stünde auch die 1. Teilfortschreibung des Landesentwicklungsprogramms IV aus dem Jahr 2013 (LEP IV 2013) nicht entgegen. Das LEP IV 2013 sieht vor, dass die Errichtung von Windenergieanlagen grundsätzlich der Steuerung durch die Bauleitplanung in Form von Konzentrationsflächen vorbehalten ist (Ziel 163e) und der Regionalplanung lediglich die Aufgabe zukommt, Vorranggebiete für die Windenergienutzung und näher bezeichnete Flächen als Ausschlussgebiete auszuweisen (Ziel 163b sowie Begründung zu Ziel 163e).

Zwar sei der flächendeckende Ausschluss von Windenergieanlagen außerhalb der Vorranggebiete, wie ihn der RROP 2004 vorsieht, nach dem LEP IV 2013 nicht mehr zulässig. Dies gelte aber nur für eine neue Planung. Das Entwicklungsgebot in § 13 Abs. 2 ROG, dem zufolge Regionalpläne aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln sind, führe bei nachträglich entstandenen Widersprüchen hingegen nicht zur Ungültigkeit eines Regionalplans. (Rn. 7 f.) Auch seien der RROP 2004 durch das LEP IV 2013 nicht funktionslos geworden. Eine solche Funktionslosigkeit könne erst angenommen werden, wenn der Umsetzung einer planerischen Festsetzung dauerhafte Hindernisse entgegenstehen und das Instrument für die räumliche Steuerung nicht mehr tauglich ist. (Rn. 9) Zuletzt biete auch § 10 Abs. 4 LPlG lediglich die Möglichkeit, die Planungsgemeinschaft zur Änderung des RROP 2004 anzuweisen oder diese ggf. selbst vorzunehmen, führe aber ebenfalls nicht zur Unwirksamkeit eines bestehenden Regionalplans. (Rn. 10)

Auch die Entscheidung der Beklagten, die Zielabweichung mit Einschränkungen zu versehen, sei rechtmäßig. Zunächst sei nicht zu beanstanden, dass die Beklagte die Zielabweichung für die von der Klägerin geplante

---

<sup>1</sup> VG Trier, Urt. v.29.5.2019 – 7 K 5887/18.TR, BeckRS 2019, 46356, Rn. 24 ff.

Sonderbaufläche 5a in dem Umfang nicht zuließ, in welchem diese sich mit dem Rahmenbetriebsplan eines Gipsbergwerks überschneide. Der Bereich des Gipswerks sei bereits im RROP 2004 als Vorbehaltsgebiet Rohstoffabbau gesichert. Zudem könne ein Gefahrenpotenzial für den Gipsabbau durch die Errichtung von Windenergieanlagen nicht ausgeschlossen werden, sodass der Beklagte insoweit die Erteilung des Zielabweichungsbescheids ablehnen durfte. (Rn. 17)

Rechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden sei die in „Auflage 2“ des Bescheides getroffene Regelung. Diese sieht vor, dass im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für eine Windenergieanlage, deren Standort sich in Vorranggebieten „Grundwasserschutz“ und „Landwirtschaft“ eines (zukünftigen) Entwurfs eines RROP befindet, die Zustimmungserklärung der jeweils hierfür zuständigen Fachstelle vorzulegen ist. Rechtliche Grundlage für eine solche Vorgabe sei das Berücksichtigungsgebot nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ROG für sich in Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung. (Rn. 21 ff.)

Abschließend sei auch die als „Bedingung 1“ formulierte Regelung nicht zu beanstanden. Der zufolge sind bei der Darstellung der geplanten Sonderbauflächen die Ziele der Raumordnung der 3. Teilfortschreibung des LEP IV aus dem Jahr 2017, insbesondere die Ziele 163h (Abstandsregelung) und 163g (Errichtung von mindestens drei Windenergieanlagen im räumlichen Verbund) zu beachten. (Rn. 26) Mit dieser Vorgabe knüpfe die Beklagte in Ausübung ihres Ermessens an die Voraussetzung für einen Zielabweichungsbescheid nach § 6 Abs. 2 ROG / § 10 Abs. 6 LPlG an, wonach sich die Abweichung als raumordnerisch vertretbar darstellen müsse. Eine Zielabweichung, die sich auf die mit den Teilfortschreibungen des LEP IV aus den Jahren 2013 und 2017 eröffnete Möglichkeit der kommunalen Planung stütze, könne nicht weiter gehen als diese selbst. (Rn. 26)

## Fazit

Fragen im Zusammenhang mit Zielabweichungen rücken zunehmend in den Fokus der Planung. In verschiedensten Konstellationen – so beispielsweise auch im Zusammenhang mit der Erhaltung von Altstandorten bei einer veränderten Planungskulisse auf Regionalplanungsebene<sup>2</sup> – gewinnt das Thema deshalb an Relevanz.

Im vorliegenden Fall hat das OVG Koblenz zu einschränkenden Regelungen einer raumordnungsrechtlichen Zielabweichung geurteilt. Dabei hat sich das Gericht zunächst mit der Frage nach der Gültigkeit bestehender Regionalpläne bei einer zwischenzeitlichen Änderung der Landesplanung befasst und deutlich gemacht, dass diese die Regionalplanung grundsätzlich nicht in ihrer Wirksamkeit beschränkt. Das Gericht bestätigt damit den Fortbestand des RROP 2004. Offen bleibt jedoch die interessante Frage nach der Übereinstimmung des mittlerweile 16 Jahre alten Plans mit den Anforderungen an eine wirksame Konzentrationszonenplanung, wie sie heute gefordert wird.

Darüber hinaus bewertet das Oberverwaltungsgericht verschiedene Konstellationen von „Einschränkungen“ eines Zielabweichungsbescheids und ordnet diese rechtlich ein. Diese können unter Umständen als Anhaltspunkte für den Umgang mit vergleichbaren Konstellationen dienen; zumal hierzu bislang kaum Rechtsprechung ersichtlich ist.

Der Volltext der Entscheidung kann kostenfrei im Internet abgerufen werden unter:

[http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/1nx/page/bsrlprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoc-case=1&js\\_peid=Trefferliste&documentnumber=15&numberofresults=2107&fromdoctype=yes&doc.id=MWRE200002999&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#focuspoint](http://landesrecht.rlp.de/jportal/portal/t/1nx/page/bsrlprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoc-case=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=15&numberofresults=2107&fromdoctype=yes&doc.id=MWRE200002999&doc.part=L&doc.price=0.0&doc.hl=1#focuspoint)

---

<sup>2</sup> BWE, [Regionalplanung und Repowering: Planerische Gestaltungsmöglichkeiten](#), 2017.