

Rechtliche Grundlagen der Umweltplanung

Spannowsky

2023

ISBN 978-3-406-78933-5

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei

beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein

umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

2. Änderung der Energieversorgungsstruktur durch das Hinzutreten und den Ausbau der erneuerbaren Energiequellen

Nachdem die erneuerbaren Energiequellen als Energieerzeugungsquellen hinzugekommen sind, hat sich in einem parallelen Entwicklungsstrang eine dezentrale Energieerzeugungsstruktur herausgebildet, die geprägt ist vom Einsatz erneuerbarer Energiequellen, von Wasserkraft, Photovoltaik, Biomasse, Biogas, Geothermie, Holz- und Strohheizkraftanlagen etc. Dadurch sind **differenzierte planungs- und zulassungsrechtliche Regelungsstrukturen** entstanden, **welche sich je nach Anlage, welche zur Nutzung der genannten erneuerbaren Energiequellen errichtet werden sollen, unterscheiden** (siehe dazu z. B. § 35 Abs. 1 Nr. 5, Nr. 6 und 8 BauGB). Für die Errichtung einer Windkraftanlage, die heute ein Nabenhöhe von 240 m und einen Rotordurchmesser von 120 m erreicht, ist eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung erforderlich. Die Standortplanung erfolgt grundsätzlich, da es sich bei der Errichtung einer Windkraftanlage mit den heutigen anlagentechnischen Dimensionen in der Regel um eine raumbedeutsame Maßnahme handelt, auf der Basis raumordnungsrechtlicher und bauleitplanerischer Planungsentscheidungen. Die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit richtet sich nach dem Maßstab des § 3 Nr. 6 ROG. Daraus hat das BVerwG die Schlussfolgerung abgeleitet, dass sich die Raumbedeutsamkeit einer Einzelanlage insbesondere aus ihren Dimensionen (Höhe, Rotordurchmesser), aus ihrem Standort oder aus ihren Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung (Schutz von Natur und Landschaft, Erholung und Fremdenverkehr) ergebe (BVerwG NVwZ 2003, 738).

Die vollständige Ablösung der bisherigen zentralen Energieversorgungsstruktur auf der Basis von Kohlekraft- und Atomkraftwerken bereitet bislang deshalb Schwierigkeiten, weil die Grundlastfähigkeit durch die Erneuerbaren-Energien-Anlagen mit Ausnahme von Biomasse- und Wasserkraftanlagen mangels geeigneter und verfügbarer Speicherinfrastruktur nicht sichergestellt werden kann. Bisher ist die Grundlastkapazität dieser Anlagen sowie der vorhandenen Mittel- und Spitzenlastkraftwerke für die benötigte Speicherkapazität für Strom zu gering (zu dieser Problematik siehe <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/energie-nur-begrenzt-grundlastfaehig/8784460-2.html>, abgerufen am 13.04.2020).

Als raumplanerische Rechtsmaterie und Teilbereich der Infrastrukturfachplanung hat die **Netzausbauplanung** eine große Bedeutung erlangt. Es handelt sich um eine **energierechtliche Infrastrukturfachplanung**. Durch das Netzausbaubeschleunigungsgesetz (NABEG) wurde für diesen Bereich die Koordinierungsfunktion der Raumordnung auf die Bundesnetzagentur als Fachbehörde übertragen.

3. Von der Liberalisierung zur Trennung von Energieerzeugung und Netz bis hin zum Unbundling

- 11 Durch mehrere EU-Richtlinien, welche der Liberalisierung des Strom- und Gasmarkts dienten, wurde bereits in den 80er Jahren gegen nicht unerhebliche Widerstände innerhalb einiger Mitgliedstaaten, auch in Deutschland, ein Paradigmenwechsel im Energiewirtschaftsrecht angebahnt. In der ersten Phase der Liberalisierung wurden die bisherigen nationalen Monopolstrukturen kartellrechtlich aufgebrochen. Mit der Einführung von Befristungsregelungen für energiewirtschaftliche Gebietsschutz- und Konzessionsverträge wurde die bis dahin bestehende monopolistische Versorgungsstruktur „in Bewegung gebracht“. Zudem wurden die Kommunen veranlasst, sich darüber Gedanken zu machen, wie künftig die Energieversorgung in ihrem Gemeindegebiet organisiert sein soll.
- 12 Getragen von dem Ziel, die EU mit dem leistungsfähigsten, sichersten und wettbewerbsfähigsten Energiemarkt auszustatten, erstrebte die Gemeinschaft die Verwirklichung des Binnenmarkts im Energiesektor in mehreren Etappen.
- 13 1996 und 1998 wurden mit den Richtlinien über gemeinsame Vorschriften über den Elektrizitäts- und Gasbinnenmarkt (Elektrizitäts- und Erdgasrichtlinie 96/92/EG betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt bzw. 98/30/EG betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt) erste große Schritte in Richtung Liberalisierung des Energiebinnenmarkts getan. Dadurch wurde zunächst der Elektrizitäts- und Gasmarkt für Großverbraucher geöffnet.
- 14 Zur Erfüllung dieser Richtlinienvorgaben wurden mit dem Gesetz zur Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts vom 24. April 1998 und der zum 1. Januar 1999 in Kraft getretenen Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) die wesentlichen rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass der Netzbetrieb und die Energielieferung entsprechend der Richtlinienvorgaben getrennt werden konnten. Dazu wurden Vorschriften über den Netzbetrieb, das Netzzugangsrecht, die Veröffentlichung der geschäftlichen Bedingungen für den Netzzugang, die Trennung der Rechnungslegung und eine Schutzklausel bei Elektrizitätsimporten geändert bzw. erlassen. Vor allem die Netzzugangsregelungen in den §§ 5 bis 7 EnWG, die Aufnahme eines wettbewerbsrechtlichen Durchleitungstatbestands in § 19 Abs. 4 Nr. 4 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vom 02.09.1998 und die für die Konzessionsverträge bedeutsamen Regelungen der §§ 13 und 14 EnWG führten zu einem Umbau der Versorgungsstruktur.

4. Veränderung der Rolle der Kommunen bei Wahrnehmung der Energieversorgungsaufgabe

- 15 Die prinzipielle kommunale Allzuständigkeit umfasst die örtlich gebundene Daseinsvorsorge, also auch die Energieversorgung (BeckOK GG/Hellermann, 53. Ed. 15.11.2022, GG Art. 28 Rn. 42 m.w.N.). Nach dem Rastede-Be-

I. Der Wandel in der Energieversorgungsstruktur

schluss des BVerfG (BVerfGE 79, 127 (151 f.) = NVwZ 1989, 347) fallen in den Bereich der örtlichen Angelegenheiten diejenigen Bedürfnisse, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindebürgern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der (politischen) Gemeinde betreffen. Daher gehört zu den anerkannten Aufgaben des gemeindlichen Wirkungskreises neben der Schaffung und Unterhaltung örtlicher Verkehrseinrichtungen, der örtlichen Wirtschafts-, Kultur- und Sportförderung, der Einrichtung von Sparkassen auch die Versorgung der Bevölkerung mit Energie und Wasser (BVerfG NJW 1990, 1783; BVerfGE 98, 273 (275 f.) = NVwZ 1996, 179).

Obwohl dies auch schon unter Geltung der klassischen, von Monopolbetrie- 16
ben geprägten Energieversorgung galt, waren Monopolstrukturen dadurch entstanden, dass die Gemeinden die Monopolbildung durch den Abschluss von Demarkations- und Konzessionsverträgen ermöglicht haben, bis diese Monopolstrukturen EU-rechtlich im Interesse der Liberalisierung der Energieversorgung „aufgebrochen“ wurden. Wenngleich die erneuerbaren Energiequellen per se eine dezentrale Erzeugung, Verteilung und Nutzung ermöglichen würden, wird durch staatliche Maßnahmen auch heute erneut der Dezentralisierungseffekt limitiert, indem durch Förderung und Beschränkung der Eigennutzung selbst erzeugter erneuerbarer Energie die Stellung der bisherigen Energieversorgungsunternehmen gesichert wird. Dafür gibt es verschiedene Gründe: Einerseits kommt der Wahrung der Versorgungssicherheit ein bedeutsamer Stellenwert zu, der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Netzbetriebs, aber auch der Sicherung einer nicht unerheblichen kommunalen Einnahmequelle, den Konzessionsentgelten nach dem Konzessionsabgabengesetz.

Hinsichtlich der Rechtsbeziehungen zwischen Kommunen und Energiever- 17
sorgungsunternehmen wurde das Recht der Kommunen zum Abschluss von Konzessionsverträgen nicht in Frage gestellt, sondern im Gegenteil aus Gründen der Gleichbehandlung auch auf den Bereich der Gasversorgung ausgedehnt.

Aber es sind dadurch folgende wesentliche rechtliche Änderungen hinsicht- 18
lich der Stellung der Kommunen eingetreten:

- Es sind Beschränkungen hinsichtlich der Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen in Bezug auf die Entscheidung herbeigeführt worden, wer als Inhaber des Versorgungsnetzes auf dem Gemeindegebiet die allgemeine Versorgung übernimmt, indem die monopolistische Ausschließlichkeitsstellung des Versorgungsunternehmens aufgehoben wurde.
- Die Privilegierung der Gemeinden, die früher darin lag, dass das ausschließliche Wegerecht der Gemeinden von den kartellrechtlichen Bindungen freigestellt war, wurde beseitigt. Dadurch wurde die Ablösung des ausschließlichen durch das einfache Wegerecht der Gemeinden bewirkt (vgl. Art. 2 des Gesetzes zur Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts und die Begründung des Gesetzentwurfs zur Neuordnung des Energiewirtschaftsrechts, BT-Drs. 13/7274, S. 41).

Teil 5. Für die Umweltplanung relevante Grundlagen des Energierechts

- Geschaffen wurde eine Rechtspflicht der Gemeinden, die öffentlichen Straßen und Wege diskriminierungsfrei zur Verfügung zu stellen (§ 46 Abs. 1 EnWG).
- Im Zusammenhang mit dem Neuabschluss von Konzessionsverträgen sind zur Gewährleistung der Wettbewerbsfreiheit und zur Gleichbehandlung von Wettbewerbern für Gemeinden vergabe- und energiewirtschaftsrechtliche Verpflichtungen entstanden (§ 46 Abs. 2 und 3 EnWG).
- Wegen der Ansprüche auf Netzzugang und Durchleitung externer Energieanbieter können Kommunen ihre in Form von Eigengesellschaften oder gemischtwirtschaftlichen Unternehmen geführten Energieversorgungsunternehmen oder auch vertraglich mit den Kommunen verbundene dritte Energieversorgungsunternehmen nicht mehr durch Nicht-Vergabe von Leitungsverlegungsrechten vor Konkurrenz schützen. Das Monopol des Netzbetreibers auf die Energieverteilung und unmittelbare Versorgung der Letztverbraucher besteht aufgrund des Anspruchs auf Netzzugang und Durchleitung externer Energieanbieter nicht mehr. Vielmehr entstehen mehrstufige Rechtsbeziehungen.
- Durch eine rechtliche und operationelle Entflechtung der nationalen Energieversorgungsunternehmen, wie sie jetzt infolge EU-rechtlicher Verpflichtungen aufgrund der §§ 6 bis 8 EnWG verlangt ist, wird zudem die Unabhängigkeit der Netzbetreiber von anderen Tätigkeitsbereichen der Energieversorgung sichergestellt.

5. Umwälzungen in der Energieversorgungsstruktur durch das Hinzutreten der erneuerbaren Energiequellen

- 19 Im Bereich der Energieversorgung haben die Gemeinden bei Wahrnehmung der Energieversorgungsaufgabe verschiedene Entscheidungen zu treffen. Gemeinden können grundsätzlich unter Wahrung der gesetzlichen Voraussetzungen darüber entscheiden, ob sie die Energieversorgung selbst in die Hand nehmen oder diese Aufgabe auf Energieversorgungsunternehmen übertragen. Sie können darüber entscheiden, ob sie einen Konzessionsvertrag mit einem Energieversorgungsunternehmen abschließen oder die Versorgung dezentral aufgrund einer eigenen Energieversorgungsstruktur mit Stadtwerken wahrnehmen. Entscheidungen im Bereich der Energieversorgung sollten grundsätzlich durch Aufstellung eines Energiekonzeptes für das Gemeindegebiet oder durch Abstimmung eines gemeindeübergreifenden Energiekonzeptes vorbereitet werden (Entscheidung über ein verbandsgemeindeübergreifendes Energieversorgungskonzept). Danach erfolgt die Implementation der auf dieser Basis getroffenen Entscheidung über die Energieversorgung des Gemeindegebiets in die weiteren Planungs- und Verwaltungsentscheidungen. Die Schaffung einer geeigneten dezentralen Energieversorgungsstruktur kann teils räumlich in Bezug auf Baugebiete mittels der bauleitplanerischen Steuerungsmöglichkeiten gefördert werden, weil das BauGB für die städtebauliche Planung entsprechende planinhaltliche Steuerungsmöglichkeiten vorsieht (siehe dazu § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB sowie die Festsetzung von Sondergebieten für Erneuerbare Energien-Anlagen und § 35 Abs. 3 S. 3 i. V. m. § 249 BauGB).

Auf dem Gebiet des Einsatzes erneuerbarer Energiequellen ist der kommunale Einfluss demgegenüber stärker, weil den Kommunen die Kompetenz zur Planung solcher Anlagen zugeordnet ist und sie auch Organisationsstrukturen schaffen können, welche eine dezentrale Energieversorgung zum Gegenstand haben. Diesbezüglich sind von Kommunen allerdings immer wieder Fehlentscheidungen getroffen worden, die zu Fehlinvestitionen und der Notwendigkeit von Verlustausgleichen geführt haben (siehe dazu Spannowsky, Anforderungen und Schwierigkeiten bei der Realisierung von Erneuerbare-Energien-Projekten durch Kommunen in öffentlicher Organisationsform – Haftungsrisiken kommunaler Projektentwickler, in: Spannowsky/Gohde, Entwicklungen im Städtebau- und Raumordnungsrecht im Zeichen der „Corona-Pandemie“ und des „Green Deals“, Berlin, 2021, 111 ff.).

Um eine funktionsfähige dezentrale Energieversorgungsstruktur auf kommunaler Ebene zum Einsatz zu bringen, ist ein erhöhter Beratungsbedarf im Zusammenhang mit der räumlichen Planung entstanden. Die Funktionsfähigkeit der dezentralen kommunalen Versorgungsstruktur ist grundsätzlich davon abhängig, ob die Strukturentscheidung sachgerecht auf der Basis regionaler und kommunaler Energiekonzepte vorbereitet worden ist und ob die Planungskompetenz sachgerecht ausgeübt und realisiert worden ist.

Es ist notwendig, dass sich die **Gemeinden** bei der städtebaulichen Planung über den Einsatz erneuerbarer Energiequellen Gedanken machen. Denn sie müssen bei ihrer gemeindlichen Planung **berücksichtigen, dass die Eigentümer von Gebäuden, die neu errichtet werden, den Wärme- und Kälteenergiebedarf durch die anteilige Nutzung von erneuerbaren Energien nach Maßgabe der §§ 10 Abs. 2 Nr. 3, 34 bis 45 Gebäudeenergiegesetz (GEG) decken können müssen, damit ihr Vorhaben zulassungsfähig ist.** § 35 Abs. 1 GEG bestimmt, dass bei Nutzung von solarer Strahlungsenergie nach Maßgabe der Nummer I der Anlage zu diesem Gesetz die Pflicht nach § 10 Abs. 2 Nr. 3 dadurch erfüllt, dass der Wärme- und Kälteenergiebedarf zu mindestens 15 Prozent hieraus gedeckt wird. Gem. § 36 S. 1 S. 1 GEG gilt dies für die Nutzung von Strom entsprechend. Die Pflicht nach § 10 Abs. 2 Nr. 3 GEG wird bei Nutzung von flüssiger Biomasse dadurch erfüllt, dass der Wärme- und Kälteenergiebedarf zu mindestens 50 Prozent hieraus gedeckt wird.

Aus diesen energierechtlichen Gebäudeanforderungen resultieren für die städtebauliche Planung Berücksichtigungsanforderungen, welche die energetische Planung von Stadtquartieren sowie die Stadtсанierung und -erneuerung zu einem Handlungsfeld der modernen Stadtplanung machen. Bislang sind die Festsetzungs- und Regelungsmöglichkeiten in gesamt-räumlichen Plänen, insbesondere Bebauungsplänen jedoch beschränkt, weil einerseits das GEG als energiefachrechtliche Rechtsmaterie keinen bodenrechtlichen Bezug aufweist und die in § 9 BauGB abschließend geregelten Festsetzungsmöglichkeiten nur teilweise die Umsetzung energiefachrechtlicher Regelungen ermöglichen. Mit den Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 BauGB kann grundsätzlich nur indirekt die Ausrichtung baulicher Anlagen auf die energiefachrechtlichen, gebäudetechnischen Anforderungen des GEG unterstützt werden. **Diese Anforderungen gelten nicht nur für den privaten Sektor, sondern auch für die Planung von Nichtwohngebäuden, die sich im Eigentum der öffentlichen Hand befinden.** Diesbezüglich unterstreicht § 4 Abs. 1

Teil 5. Für die Umweltplanung relevante Grundlagen des Energierechts

S. 1 GEG die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand, lässt es aber dabei nicht bewenden, sondern nimmt diese in die Pflicht, wenn sie die Errichtung oder grundlegende Renovierung eines Nichtwohngebäudes plant. Dann besteht eine Prüfpflicht, ob und in welchem Umfang Erträge durch die Errichtung einer im unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit dem Gebäude stehenden Anlage zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie oder durch solarthermische Anlagen zur Wärme- und Kälteerzeugung erzielt oder genutzt werden können.


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Teil 6. Umweltfachrechtlich konkretisierte Umweltbelange der Gefahren- und Umweltvorsorge

I. Umwelanforderungen als Planungsvoraussetzungen und Abwägungsgegenstand

In rechtssystematischer Hinsicht müssen verbindlich festgelegte **Umweltaspekte und Umweltbelange**, die so gewichtig sind, dass sie einer räumlichen Planung entgegenstehen können oder diese umgekehrt erforderlich machen, von **Umwelanforderungen** unterschieden werden, welche bei der räumlichen Planung im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen sind, aber, wie es objektiv würdigend, aber auch fast zynisch umschrieben worden ist, durch „Trauerarbeit“ überwunden werden können (dazu anschaulich Krautzberger/Stür, Städtebaurecht 2004: Umweltprüfung und Abwägung – vom schlichten Wegwägen zum Grundsatz der nachhaltigen Trauerarbeit, DVBl. 2004, 924).

Es gibt wegen der **formalisierten Anforderungen der Umweltprüfung**, bei der im Umweltbericht und in der zusammenfassenden Erklärung Aussagen dazu getroffen werden müssen, auf welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde (siehe dazu §§ 6 Abs. 5 S. 2 und 10 Abs. 4 BauGB sowie § 2 Abs. 4 BauGB i. V.m. Anlage 1 Ziff. 3 zum BauGB) qualifizierte Erfordernisse, welche erhöhte Anforderungen an die Abwägung stellen. Krautzberger/Stür (DVBl. 2004, 924) haben dies wie folgt umschrieben: Es sei bei der Überwindung von Umweltbelangen eine nachhaltige Trauerarbeit mit echten Krokodilstränen angesagt. Die Abwägung werde dadurch nicht prinzipiell anders, verlagere sich aber auf eine etwas höhere Ebene.

Umweltfachrechtlich oder umweltfachplanerisch konkretisierte Belange können rechtsverbindlich so herausgestellt oder nach ihrer objektiven Gewichtigkeit aufgrund des Unionsrechts oder Verfassungsrechts so hochwertig sein, dass sie grundsätzlich nicht überwindbar sind, es sei denn es gibt im Einzelfall wiederum bestimmte Ausnahmen, die sich auf besonderes gewichtige Aspekte oder normative Gründe stützen können (siehe zu dieser Unterscheidung einerseits § 1 Abs. 3 und andererseits § 1 Abs. 6, 7 BauGB und die Regel-Ausnahme-Bestimmungen in § 34 Abs. 2 bis 4 BNatSchG oder § 78 WHG).

Anknüpfend an die **Unterscheidung zwischen § 1 Abs. 3 und § 1 Abs. 6, 7 BauGB** hat die Rechtsprechung des BVerwG in Bezug auf die Ausschlusswirkung bei der Konzentrationsplanung zur Steuerung der Windkraftnutzung, die bisher auf § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB gestützt werden konnte, die Messlatte zur Rechtfertigung der Ausschlusskonzeption im Laufe der Zeit immer höher gesetzt (dazu Gatz, Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis, Bonn, 2019). Nach der **Rechtsprechung zur Konzentrationsplanung**

bezüglich der Steuerung der Windkraftnutzung wurde bislang – mit Geltung bis zum Ablauf der Übergangsfrist nach Maßgabe des Art. 2 Windanland-Gesetz, jetzt § 245e Abs. 1 S. 2 i. V. m. § 249 Abs. 1 BauGB – wohl meinent vereinfachend in der „Planersprache“ – **zwischen „harten“ und „weichen Tabuzonen“ bezüglich der den Ausschluss der Windkraftnutzung rechtfertigenden Gründe unterschieden** (siehe dazu BVerwG, Beschluss v. 16.12.2019 – 4 BN 30/19 – anknüpfend an BVerwG, Urteil v. 13.12.2012 – 4 CN 1/11 –, BVerwGE 145, 231 = ZfBR 2013, 257 und dazu Schmidt-Eichstedt, Die harten und weichen Tabuzonen bei der Windenergieplanung und die Beachtlichkeit etwaiger Fehlzuordnungen, ZfBR 2019, 434).

- 5 Diese Unterscheidung basierte letztlich auf der Abgrenzung von Ausschlussgründen, welche ihre Rechtsgrundlage in § 1 Abs. 3 BauGB, und solchen, welche ihre Rechtsgrundlage in § 1 Abs. 7 BauGB finden. Wie bei der Überwindung von Abwägungsbelangen zur Rechtfertigung einer Planung blieb jedoch den Gemeinden danach bei der Konzentrationsplanung auch ein Planungsermessen in Bezug auf eine, auf weiche Tabukriterien gestützte Ausschlussplanung. **Dieses Planungsermessen wurde bislang nach der Rechtsprechung unter Anwendung des Kontrollmaßstabs der Verhältnismäßigkeit bzw. des daraus abgeleiteten Untermaßverbots begrenzt. Danach musste der Windenergienutzung im Plangebiet wenigstens substanziell Raum gegeben werden.** Bei richtiger Anwendung der von der Rechtsprechung entwickelten Kontrollmaßstäbe und der von ihr konkretisierten methodischen Verfahrensweise war die Steuerung der Windkraftnutzung durchaus rechtssicher beherrschbar und beließ den Planungsträger weit reichenden Gestaltungsspielraum.
- 6 Für die räumliche Planung mit integrierter Umweltplanung bleibt für jede planerische Nutzungssteuerung weiterhin von Bedeutung, dass der Ausgleich des zwischen heterogenen Belangen auftretenden Konflikts, auch in Bezug auf Öko-Öko-Konflikte, weiterhin aufgrund einer **Unterscheidung nach den objektiven Gewichten**, welche den einzelnen Belangen im Normensystem zugeordnet sind, beurteilt werden muss.
- 7 Zwar kann der Gesetzgeber mit **normativen Gewichtungsvorgaben** und Abwägungsdirektiven auf diesen Konfliktlösungs- bzw. Ausgleichsmechanismus Einfluss nehmen, er muss dabei jedoch seinerseits gleichfalls die **unions- und verfassungsrechtlichen Grenzen** wahren. Entstehen durch Nutzungen, welche durch planerisetzende gesetzliche Regelungen oder durch räumliche Planung ermöglicht werden sollen, Gesundheitsgefahren oder Umweltschäden, können grundrechtliche Abwehr- und Schutzfunktionen des EU- und des Verfassungsrechts in der planerischen Abwägung ein solches objektives Gewicht kraft unionsrechtlicher und verfassungsrechtlicher Anerkennung haben, dass die Zulassung einer Nutzung zumindest an bestimmten Standorten ausgeschlossen ist (z.B. die Planung eines Sprengstofflagers, das den Seveso-III-Betriebsbereichen der oberen Klasse zuzuordnen ist, neben Einfamilienhäusern oder z.B. die Planung des Wiederaufbaus von Häusern in Überschwemmungsgebieten, in denen es bereits zu verheerenden Schadens- und Todesfolgen gekommen ist, ohne dass zugleich weitere Schutzvorkehrungen in Hochwasserentstehungsgebieten geplant werden, wenn in Anbetracht der ungünstigen klimawandelbedingten Prognosen mit einer vergleichbaren Gefah-