

Recht und Rhetorik

Herausgegeben von Katharina Gräfin von Schlieffen

4

Frank Puchert

Entscheidungsfaktoren in der öffentlichen Verwaltung am Beispiel der Windenergie im Landkreis Aurich

PETER LANG
Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis _____	13
A. Einleitung _____	17
B. Die Verwaltung _____	21
I. Verwaltungsbegriff _____	21
II. Verwaltungsorganisation _____	22
1. Verwaltungsaufbau _____	22
2. Innerer Aufbau der Verwaltung _____	23
a) Organisationstheorie _____	23
aa) Formalisiertes Verwaltungsmodell _____	24
bb) Die informelle (eigentliche) Verwaltungsorganisation _____	26
b) Entscheidungstheoretischer Ansatz _____	27
c) Organisatorischer Umgang mit relevanten Einflüssen _____	31
d) Thematische Schlussfolgerung _____	34
C. Das Vierteljahrhundert der Windenergie _____	39
D. Neue Energie trifft auf altes Baurecht _____	49
I. Geschichtlicher Hintergrund des § 35 BauGB _____	50
II. Baurechtliche Beurteilung bis Juni 1994 _____	52
1. Städtebauliche Zulässigkeit _____	53
a) Privilegierungstatbestand _____	53
aa) § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB _____	53
(1) Auslegungsprobleme _____	53
(2) Rechtsprechung _____	54
(3) Staatliche Aufsichtsbehörden _____	58
bb) § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB a.F. _____	60
cc) § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB a. F. _____	62
b) Sonstige Vorhaben gemäß § 35 Abs. 2 BauGB _____	63
c) Gesicherte Erschließung _____	65
d) Öffentliche Belange (§ 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB) _____	67
aa) Landschaftsbild _____	68
bb) Denkmalschutz _____	72

cc) Naturschutz (Vogelschutz)	74
e) Gemeindliches Einvernehmen	76
2. Genehmigungspraxis des Landkreises Aurich	78
a) Privilegierung	78
b) Öffentliche Belange	84
aa) Denkmal- und Landschaftsschutz	85
bb) Vogelschutz	88
3. Resumé	90
III. Rechtliche Beurteilung zwischen 1994 und 1997	91
1. Urteil des BVerwG's vom 16. Juni 1994	92
2. Entscheidungspraxis der Auricher Bauverwaltung	94
E. Wer bestimmt heute über die Zulässigkeit einer Windenergieanlage?	97
I. Aktuelle Rechtslage	97
1. Novellierung des Baurechts	97
2. Raumordnung	100
a) Raumordnungsklausel (§ 35 Abs. 3 Satz 3)	101
aa) Raumbedeutsamkeit	101
bb) Wirkungsgrad der Raumordnung	103
b) Landesplanung Niedersachsens	106
aa) Rechtliche Rahmenbedingungen für die Landesplanung	106
bb) Nds. Landesplanung von 1994/98	107
cc) Verbindlichkeit der Landesplanung von 1994/98	108
c) Regionalplanung	109
aa) Rechtliche Grundlagen der Regionalplanung	110
bb) Regionalplanung des Landkreises Aurich von 1992/2004	113
cc) Wirkungsgrad der Regionalplanung	115
3. Bauleitplanung	117
a) Rechtliche Maßgaben für eine Konzentrationsplanung	118
b) Konzentrationsplanung der Auricher Kommunen	121
c) Wirkungsgrad der Flächennutzungspläne	123
aa) Erhalt des Landschaftsbildes	123
bb) Belange des Naturschutzes	127
cc) Vorfestlegungen	129
d) Zwischenergebnis	132
e) Verwerfungskompetenz	136
4. Öffentliche Belange (§ 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB)	138
a) Schädliche Umwelteinwirkungen	139
b) Landschafts- und Denkmalschutz	140
c) Vogelschutz	144

d) Planungserfordernis als sonstiger öffentlicher Belang _____	148
5. Einvernehmen (§ 36 BauGB) _____	149
II. Genehmigungspraxis des Landkreises Aurich _____	150
1. Anwendung der Flächennutzungspläne _____	150
2. Öffentliche Belange (§ 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB) _____	152
a) Planungsbedürfnis _____	152
b) Landschaftsbild _____	153
c) Denkmalrecht _____	157
d) Vogelschutz _____	159
3. Einvernehmensersetzung _____	161
III. Resumé _____	163
F. Der Einfluss der Politik auf die Behördenentscheidung _____	165
I. Wie politisch ist die (Auricher) Kreisverwaltung im Allgemeinen? _____	165
1. Politik und Kommunalverwaltung _____	166
a) Der Politikbegriff _____	166
b) Kommunalverwaltung _____	169
c) Verhältnis zwischen Politik und Kreisverwaltung _____	170
aa) Allgemeines Verhältnis _____	171
bb) Verfahrensmäßiger Einfluss der Politik in Bausachen _____	171
(1) Zuständigkeit _____	172
(2) Verfahrensablauf _____	172
cc) Verfahrensweise der Auricher Bauverwaltung _____	174
d) Fazit _____	175
II. Reichweite politischen Drucks _____	176
1. Der Begriff des politischen Drucks _____	176
2. Das Problem der Rechtsanwendung _____	178
3. Das Eigenverständnis der Verwaltungseinheit _____	183
G. Welche Einflüsse bestimmten die Auricher Genehmigungspraxis? _____	185
I. Die politische Erwartungshaltung _____	185
II. Sachpolitische Beweggründe _____	190
1. Landwirtschaft _____	190
2. Industrie, Arbeitsplätze, Gewerbesteuern (= Wirtschaftskraft) _____	193
III. Emotionale Faktoren _____	198
IV. Schlussfolgerung _____	203
H. Gesamtwürdigung _____	209
I. Fazit _____	209
II. Ausblick _____	213

Schlussbemerkung	219
Literaturverzeichnis	221
I. Juristische Fachliteratur	221
II. Kommentare	227
III. Festschriften	229
IV. Sonstige Fachliteratur	229
V. Aufsätze	232
VI. Sonstige Literatur	236
VII. Interviews	239