

45. Änderung des Flächennutzungsplanes zur Ausweisung von Konzentrationszonen zur Windenergienutzung

Stand des bisherigen Planungsverfahrens unter Berücksichtigung des OVG NRW-Urteils vom 1. Juli 2013

Dipl.-Ing. Michael Ahn • Stadtplaner AKNW / DASL

Architekten und Stadtplaner Wolters Partner • Coesfeld • michael.ahn@wolterspartner.de



OBERVERWALTUNGSGERICHT
FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN
IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

Verkündet am: 1. Juli 2013
Hugenroth
als Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle

2 D 46/12.NE

In dem Normenkontrollverfahren

der Windplan Sintfeld GmbH & Co. KG vertreten durch die Westfalen Wind GmbH diese vertreten durch die Geschäftsführer, Herrn Friedbert Agethen und Herrn Johannes Lockmann, Auf der Schanze 4, 33187 Bad Wünnenberg,

Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Engemann und Partner, Kastanienweg 9, 59555 Lippstadt, Az.: Sintfeld/St. Büren NK 1184/12T45,

gegen

die Stadt Büren vertreten durch den Bürgermeister, Abteilung IV - Planen, Bauen, Umwelt - Königstraße 16, 33142 Büren,

Antragsgegnerin,

Prozessbevollmächtigte: BRANDEL Rechtsanwälte, Rathenaustraße 96, 33162 Paderborn, Az.: 418/12GR/nf,

wegen baurechtlicher Normenkontrolle (77. Änderung des Flächennutzungsplans zur Darstellung von Vorrangflächen für die Nutzung der Windenergie der Stadt Büren)

- Urteil des OVG NRW (in Fortführung des BVerwG vom 13.12.2012) setzt Maßstäbe für die Planung:
 - strenge Anforderungen an die Begründung, warum Flächen für Windenergie gesperrt werden sollen;
 - kaum noch „harte“ Kriterien
 - hohe Anforderungen an die politische Abwägung zu „weichen“ Kriterien;
 - pauschale Vorsorge-Abstände nur, wenn dies transparent als politischer Wille dargestellt wird und viel Raum für die Windenergienutzung verbleibt;
 - was „substanziell Raum schaffen“ bedeutet, legen ausschließlich die Tatsachengerichte fest;
 - Mindestgröße für Konzentrationszonen ist mit Zurückhaltung anzuwenden (< 30 ha);
 - Der Ausschlusscharakter von Natur- und Artenschutz ist nicht absolut (Ausnahmen);
 - Pauschale Schutzabstände zu planungsrelevanten Arten begründen keinen Ausschluss.



OVG-Urteil „Büren“ (1)

- Hintergrund: geklagt wurde in einer Stadt, die bereits stark durch Windenergie vorgeprägt ist (48 Anlagen Stand 2011). Es wurden Standorte eingeklagt, die im FNP nicht vorgesehen waren. Die Normenkontrolle wurde am letztmöglichen Tag eingereicht, so dass eine Planung beklagt wurde, die bereits 2010 erarbeitet wurde.
- Logik des Gerichts (in der Tradition der Rechtsprechung durch das BVerwG):
 - Mit der Konzentrationszonenplanung wird Baurecht genommen. Dies (nicht die Zonen selbst) ist zu begründen und muss auf einer umfassenden Abwägung beruhen.
 - Es ist zwingend zwischen „harten“ und „weichen“ Tabukriterien zu unterscheiden.
 - Schritt 1: was wäre im Gemeindegebiet überhaupt möglich (Ausschluss harter Tabukriterien)? Die Antwort auf diese Frage ist der Maßstab für das „substanziell Raum schaffen“.
 - Schritt 2: mit welcher Begründung werden darüber hinaus durch sogenannte „weiche“ Kriterien weitere Flächen ausgeschlossen? Das hier zu beachtende Abwägungsgebot verlangt nach einem schlüssigen Gesamtkonzept für den gesamten Außenbereich. Die Abwägung ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

OVG-Urteil „Büren“ (2)

- Harte Tabukriterien sind entweder objektiv vorhandene, entgegenstehende Nutzungen (z.B. Splittersiedlung, Wald) oder durch Rechtsnormen gesicherte Nutzungsmöglichkeiten (Naturschutzgebiete, militärische Schutzbereiche). **Die bisherige Tabuflächenanalyse hat den Begriff der harten Tabukriterien deutlich weiter gefasst und ist daher anzupassen.**
- Weiche Tabukriterien sind das Ergebnis einer politischen Abwägung, die immer im Auge haben muss, dass sich die Windenergie gegen entgegenstehende Belange auch durchsetzen muss. **Der Rat der Gemeinde hat daher einen komplexen Abwägungsvorgang nachzuholen.**
- Klassisches weiches Tabukriterium: Immissionsabstände. Hier ist Zurückhaltung geboten, denn nur eine „Störung“, ist vor dem Hintergrund der grundsätzlichen Privilegierung von Windenergienutzung kein Grund, diese einzuschränken.
- Alle natur- bzw. artenschutzfachlichen Belange, die Ausnahmen zulassen, (praktisch alle), sind keine harten Tabukriterien und pauschale Abstände sind ungeeignet als Grundlage für eine Abgrenzung. **Hier ist mit der ULB neu zu diskutieren.**

OVG-Urteil „Büren“ (3)

- Mindestgrößen von Konzentrationszonen sind kein hartes, sondern ein weiches Tabukriterium. **Im Klagefall Büren wurden 30 ha als hartes Kriterium gesetzt. Auch hier ist mehr Zurückhaltung geboten.**
- Juristisch bereits jetzt sehr umstritten ist die Feststellung des OVG NRW, dass die Antwort auf die Frage, was „substanziell Raum belassen“ bedeutet, den Tatsachengerichten vorbehalten sei. **Sollten sich Überlegungen verschiedener Bezirksregierungen, das die (neuen) Vorgaben des (künftigen) Regionalplans einen Orientierungswert hergeben sollen, erhärten, würde dies bedeuten, dass die Werte der LANUV-Studie möglichst nicht unterschritten werden sollten**
- Das scheinbar „windfreundliche“ Urteil zeigt bereits jetzt zwei Folgen:
 - Die ersten Kommunen geben die Planung mangels ausreichender Rechtssicherheit auf. Hier droht eine Flut von Einzelanträgen und das Ende des Bürgerwindparks.
 - Die urteilskonforme Umarbeitung verlangt von der Politik einen erhöhten Abwägungsaufwand. Das klassische Instrument der Abwägung planerische Fragen ist die Bauleitplanung. Rosendahl ist hier auf dem richtigen Weg

Landesamt für Natur,
Umwelt und Verbraucherschutz
Nordrhein-Westfalen

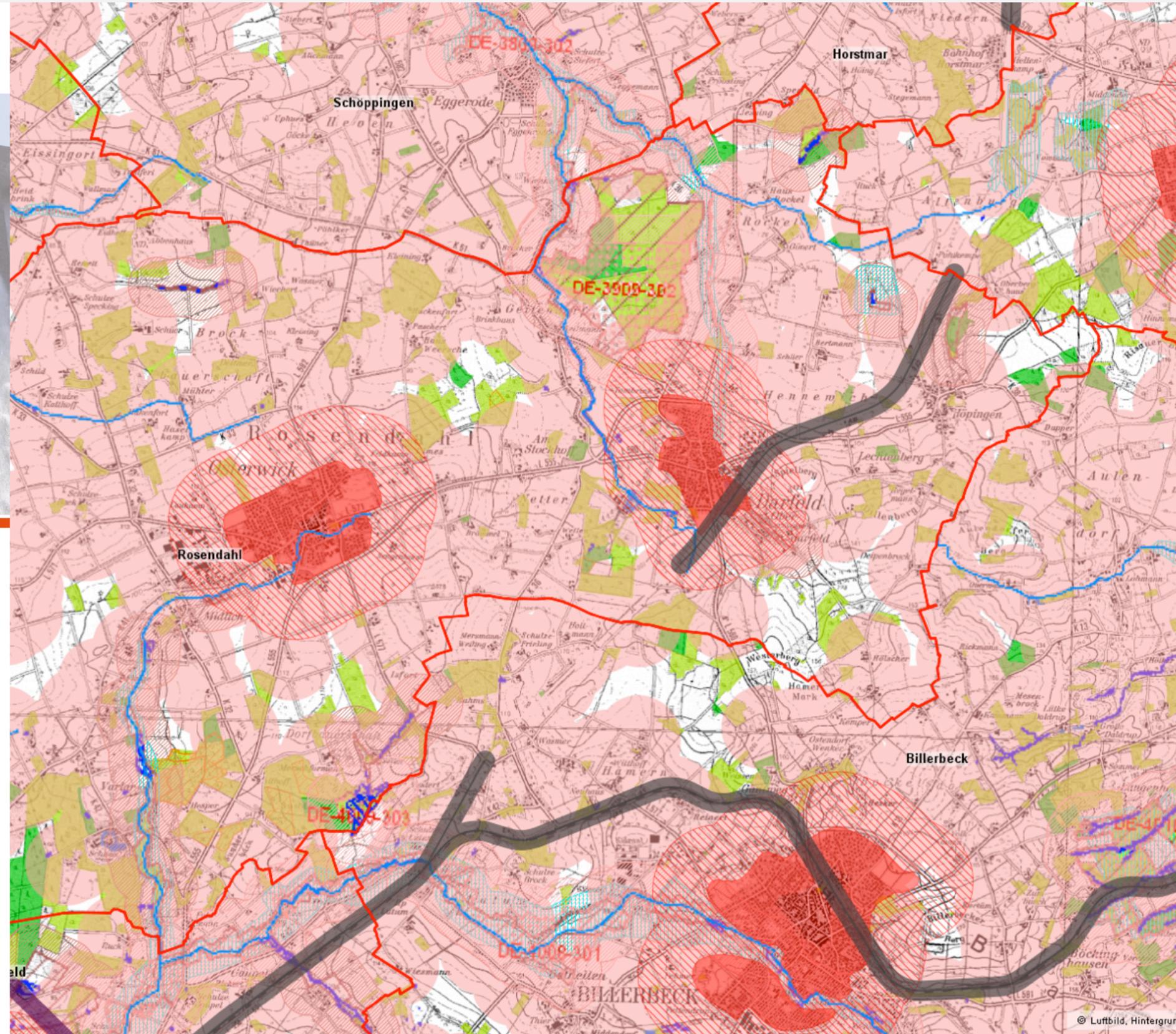


Potenzialstudie Erneuerbare Energien NRW

Teil 1 - Windenergie

LANUV-Fachbericht 40

www.lanuv.nrw.de



© Luftbild, Hintergrund



Die Landesregierung erwartet, dass sich die Regionen und Kommunen bei Setzung eines Mindestziels nicht mit der Erfüllung des Minimums begnügen, sondern vielfach darüber hinaus gehendes Engagement zeigen und damit eine Flächenkulisse von insgesamt ca. 2% für die Windenergienutzung eröffnet wird.

Die Träger der Regionalplanung legen hierzu Vorranggebiete für die Windenergienutzung mindestens in folgendem Umfang zeichnerisch fest:

- Planungsgebiet **Arnsberg 18.000 ha**,
- Planungsgebiet Detmold 10.500 ha,
- Planungsgebiet Düsseldorf 3.500 ha,
- Planungsgebiet Köln 14.500 ha,
- Planungsgebiet Münster 6.000 ha,
- Planungsgebiet des Regionalverbands Ruhr 1.500 ha.

Auszug LEP-Entwurf 2013

Potenzialstudie Erneuerbare Energien NRW, Teil 1 – Windenergie
Anhang 3

Gemeinde	NRW _{alt} -Szenario			NRW-Leitszenario			NRW _{plus} -Szenario		
	Poten- zial- fläche	installier- bare Leis- tung	Netto- strom- ertrag	Poten- zial- fläche	installier- bare Leis- tung	Netto- strom- ertrag	Poten- zial- fläche	installier- bare Leis- tung	Netto- strom- ertrag
	ha	MW	GWh/a	ha	MW	GWh/a	ha	MW	GWh/a
Rheine	641	141	336	904	192	441	926	198	454
Rheurdt	121	33	80	121	33	80	161	42	100
Rietberg	15	9	21	17	12	28	19	12	28
Rödinghausen	≤ 30	≤ 6	≤ 18	≤ 30	≤ 6	≤ 18	≤ 30	≤ 6	≤ 18
Roetgen	≤ 30	≤ 6	≤ 18	52	15	40	90	27	72
Rommerskirchen	808	159	388	808	165	403	838	171	417
Rosendahl	229	78	201	247	87	223	316	105	270
Rösrath	≤ 30	≤ 6	≤ 18	≤ 30	≤ 6	≤ 18	≤ 30	≤ 6	≤ 18
Ruppichterath	20	12	29	94	39	95	210	63	153
Rüthen	188	84	226	874	228	555	1399	312	755
Saerbeck	724	153	298	749	156	304	795	165	322

247 ha Potenzialfläche

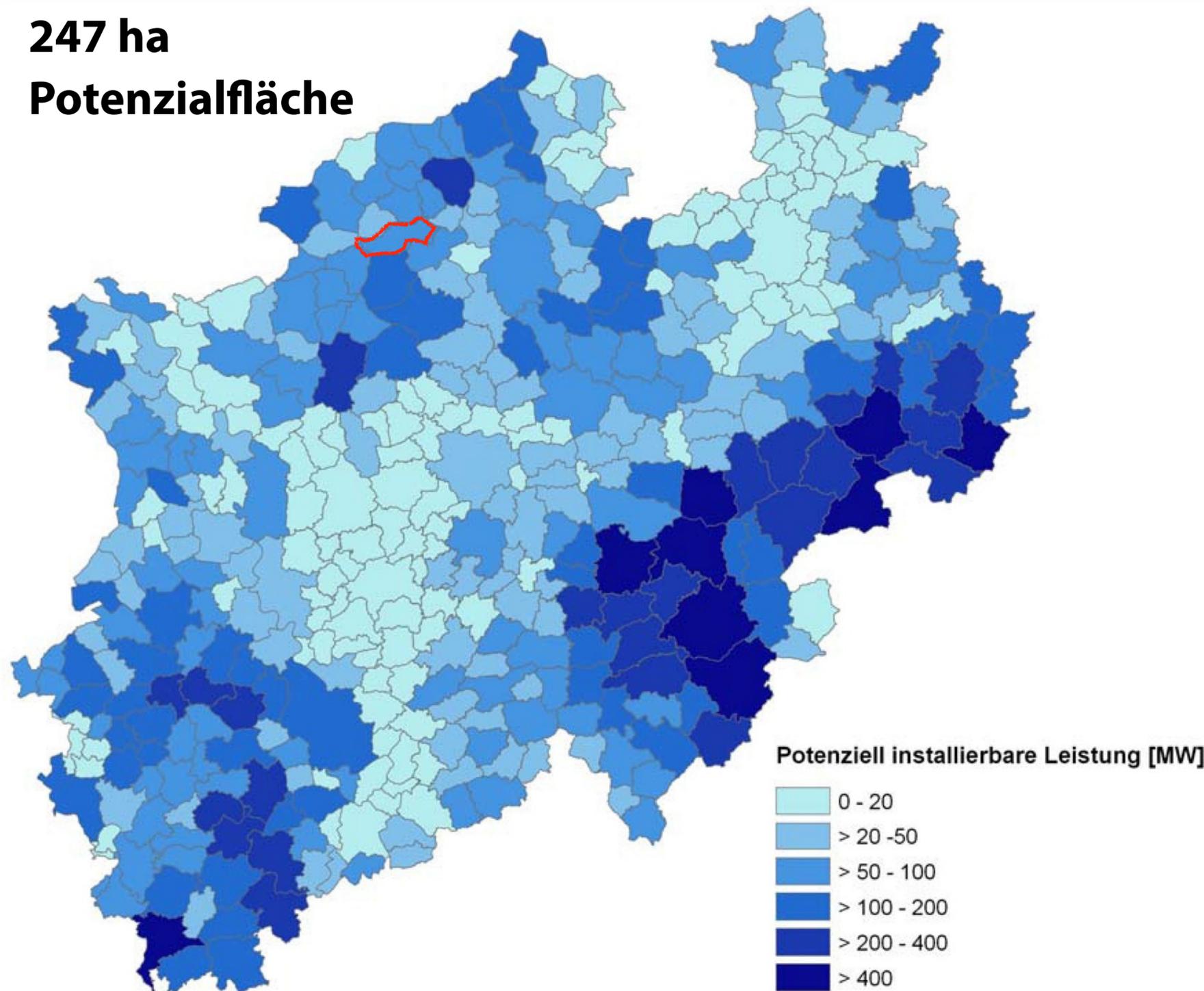
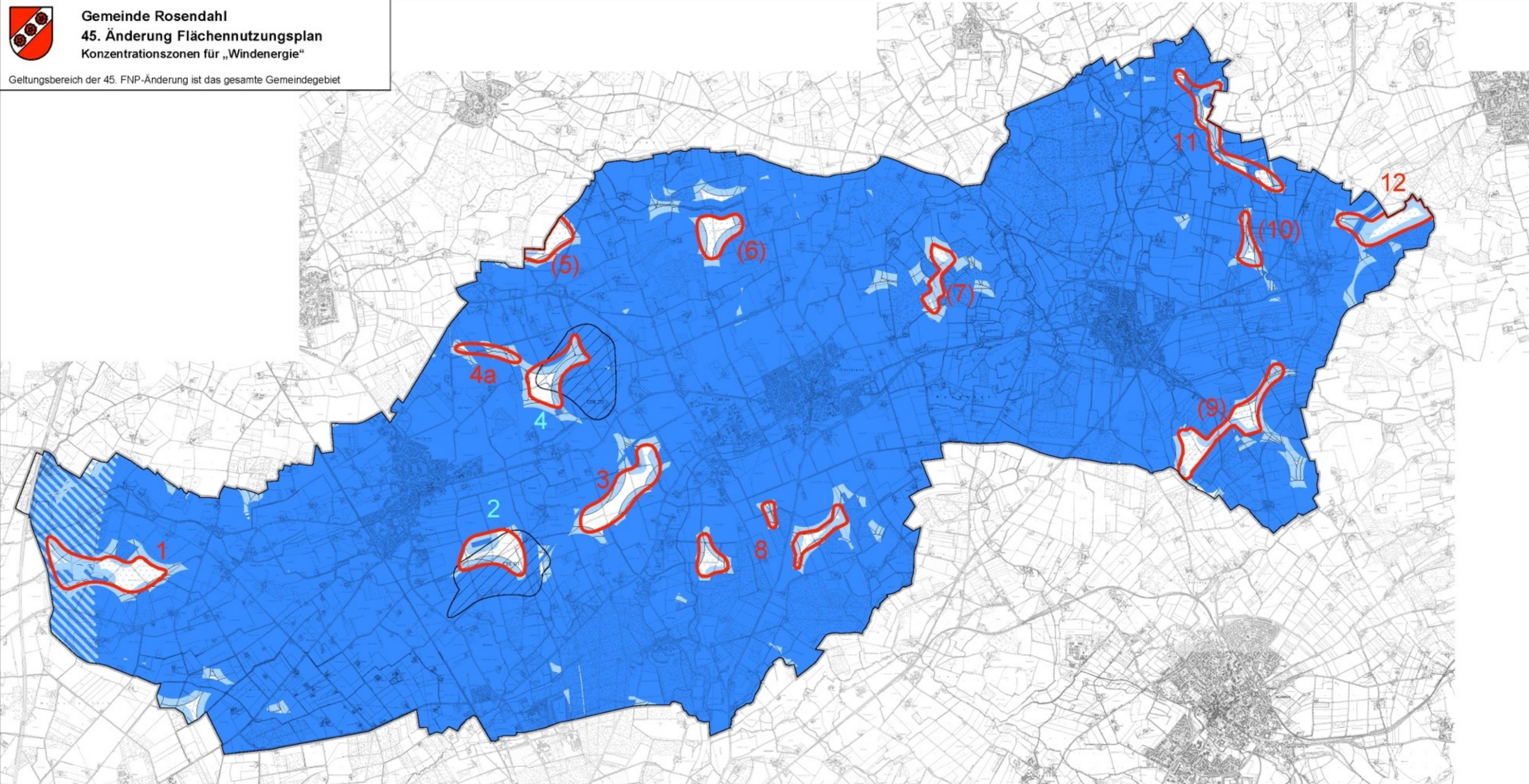


Abb. 48 Verteilung der potenziell installierbaren Leistung in den Städten und Gemeinden nach dem NRW-Leitszenario (3MW-Anlagen, schalloptimierte Betriebsweise)



Gemeinde Rosendahl
45. Änderung Flächennutzungsplan
Konzentrationszonen für „Windenergie“

Geltungsbereich der 45. FNP-Änderung ist das gesamte Gemeindegebiet



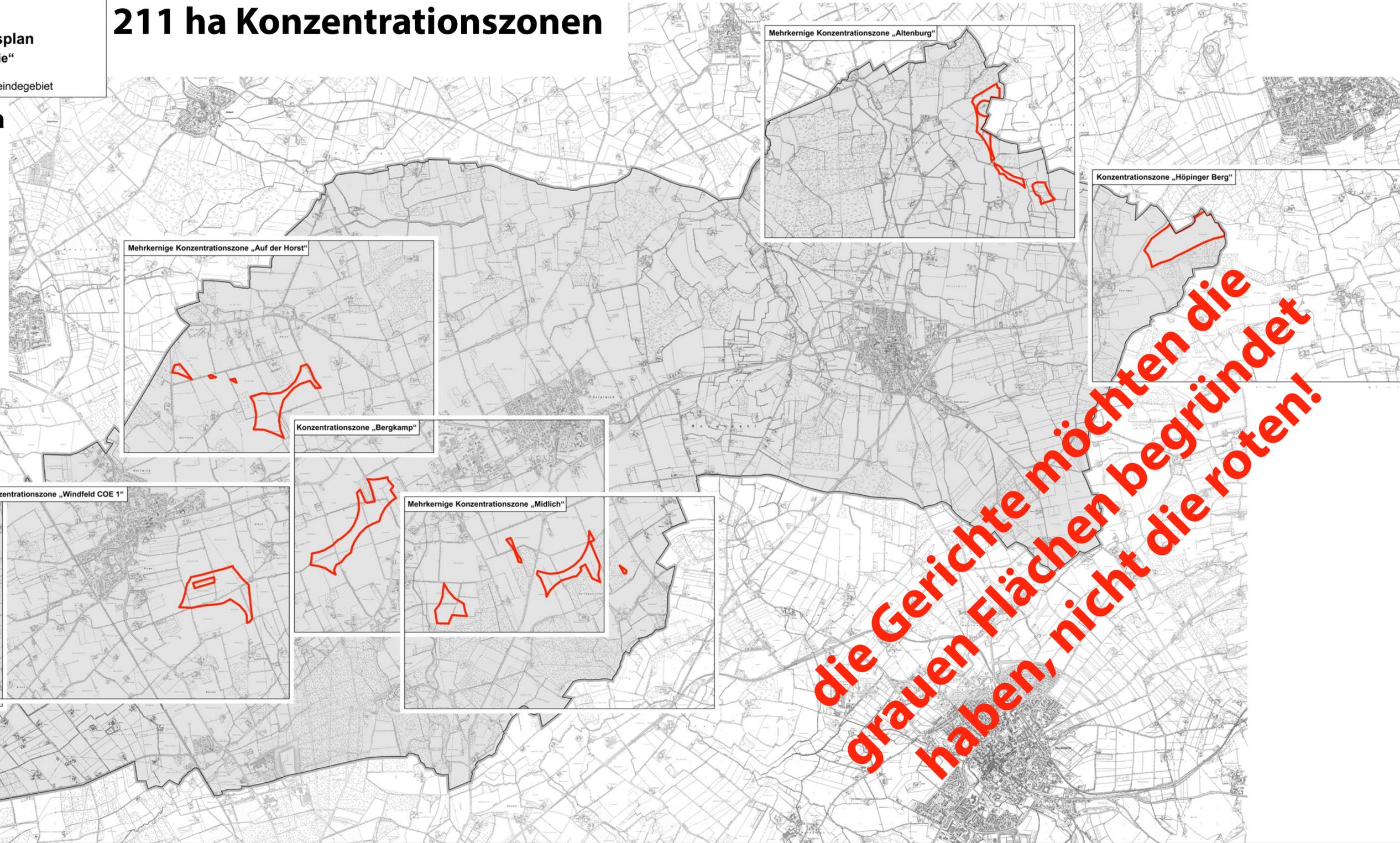


Gemeinde Rosendahl
45. Änderung Flächennutzungsplan
Konzentrationszonen für „Windenergie“

Geltungsbereich der 45. FNP-Änderung ist das gesamte Gemeindegebiet

211 ha Konzentrationszonen

bezogen auf die 9.448 ha
Gemeindegebiet wird
auf 2,2% der Fläche die
Privilegierung der
Windenergie nicht
eingeschränkt.



**die Gerichte möchten die
grauen Flächen begründet
haben, nicht die roten!**



muss umgeordnet werden!

Erläuterungen zur Grundlagenkarte

In Anlehnung an den Windenergie-Erlass NW vom 11.07.2011 sowie auf Grundlage fachgesetzlicher Vorgaben werden um die konkurrierenden Nutzungen folgende Abstandsradialen gezogen, die eine Nutzung für Windenergieanlagen ausschließen bzw. einschränken:

- Tabubereich
- Restriktionsbereich
- Landschaftsschutz (bedingte Restriktion)

Siedlungsflächen

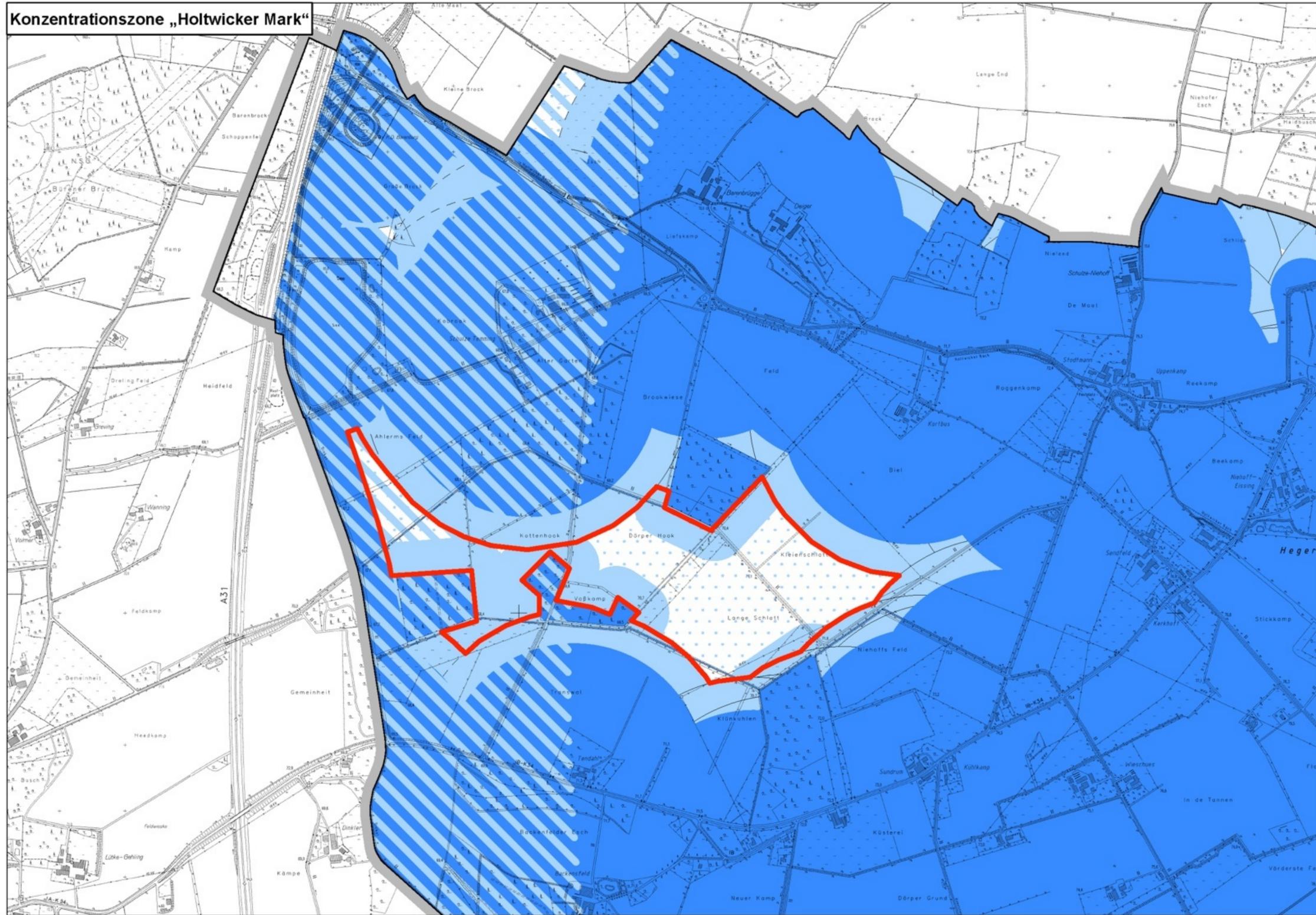
• Siedlungsflächen der Ortslagen	(FNP)	Tabu	800 m
• Splittersiedlung		Tabu	500 m
• Gewerbeflächen	(FNP)	Tabu	400 m
• Friedhof	(FNP)	Tabu	800 m
• ehemaliger Friedhof	(FNP)	Tabu	400 m
• Sportplätze	(FNP)	Tabu	200 m
• Wohnsiedlungsbereiche	(RP)	Tabu	—

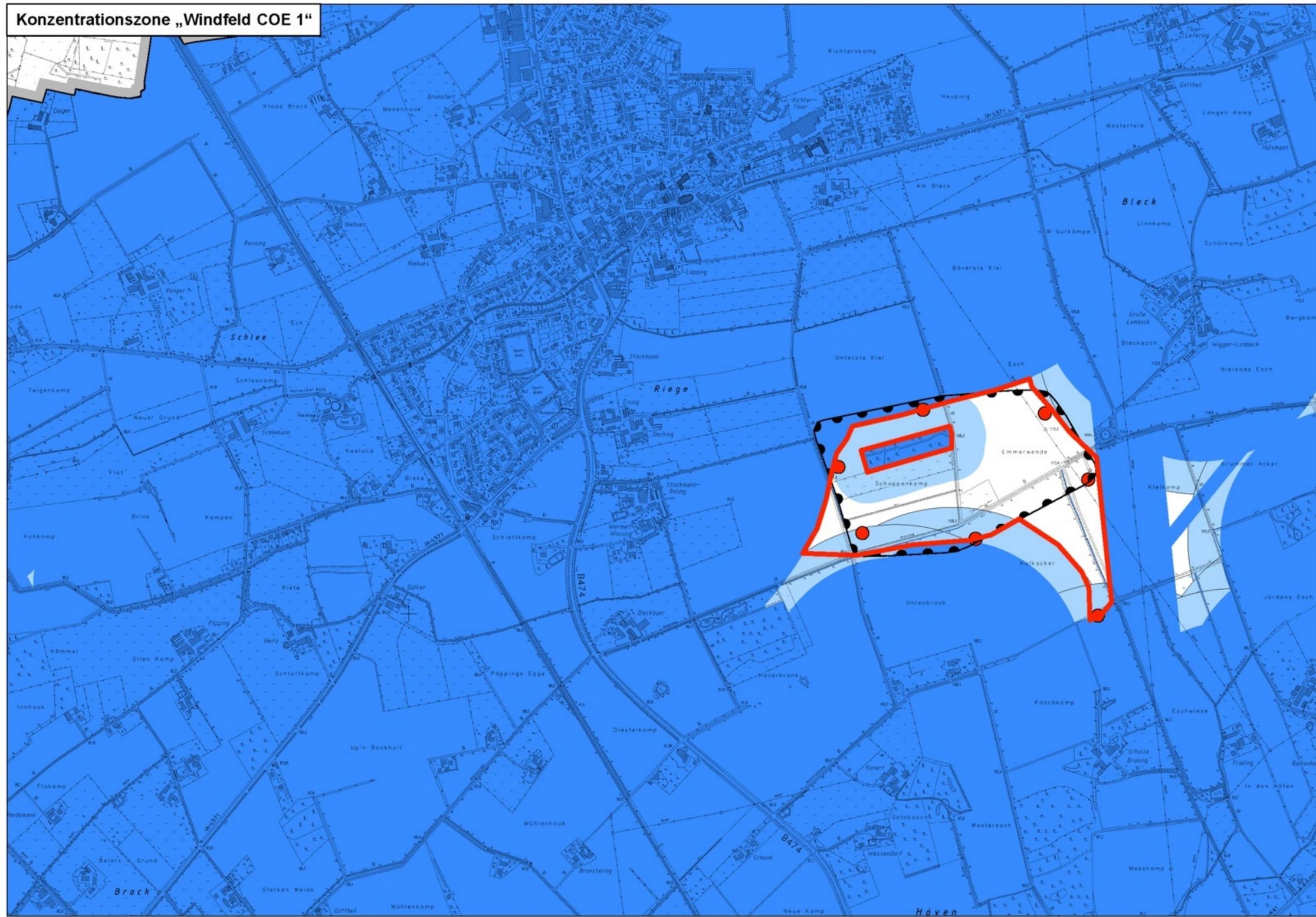
Außenbereichsnutzungen

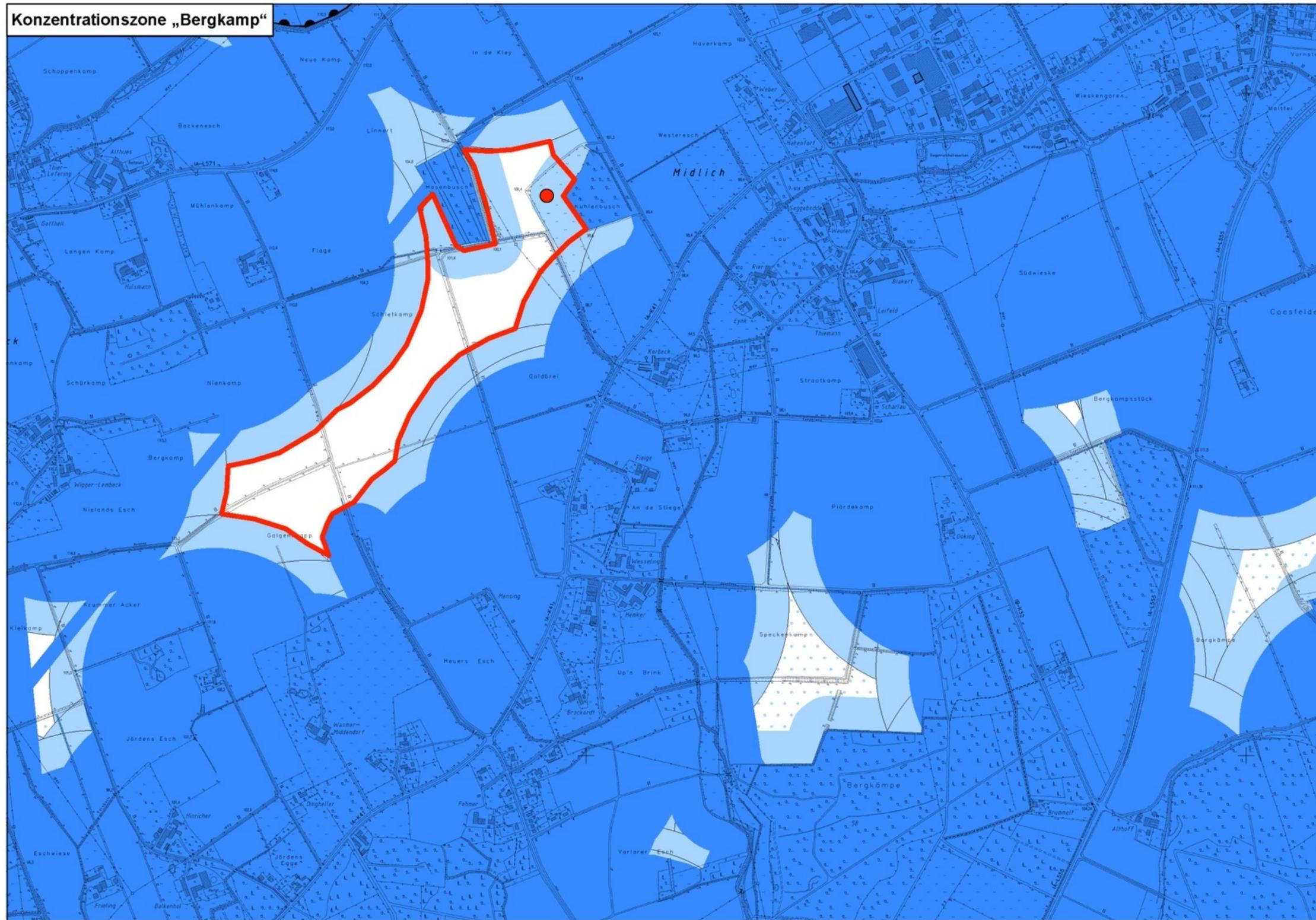
• Außenbereichswohnen	(FNP)	Tabu/Einschr.	400/500 m
• Waldflächen	(FNP)	Tabu/Einschr.	—/200 m
• Ver- und Entsorgung	(FNP)	Tabu	—
• Hochspannungsleitungen ab 110 kV	(FNP)	Tabu	100 m
• Richtfunktrassen	(FNP)	Tabu	20 m
• Klassifizierte Straßen	(FNP)	Tabu/Einschr.	40/200 m
• Bahn	(FNP/RP)	Tabu/Einschr.	40/200 m
• Denkmalgeschützter Bereich	(FNP)	Tabu	500 m
• Baudenkmäler (Gebäude)	(FNP)	Tabu	500 m
• Baudenkmäler (kleinere bauliche Anlagen oder Teile baulicher Anlagen)	(FNP)	Tabu	100 m
• Bildstöcke		Tabu	100 m
• Bodendenkmal (Barenborg)	(FNP)	Tabu	200 m
• Abgrabungen		Einschränkung	—

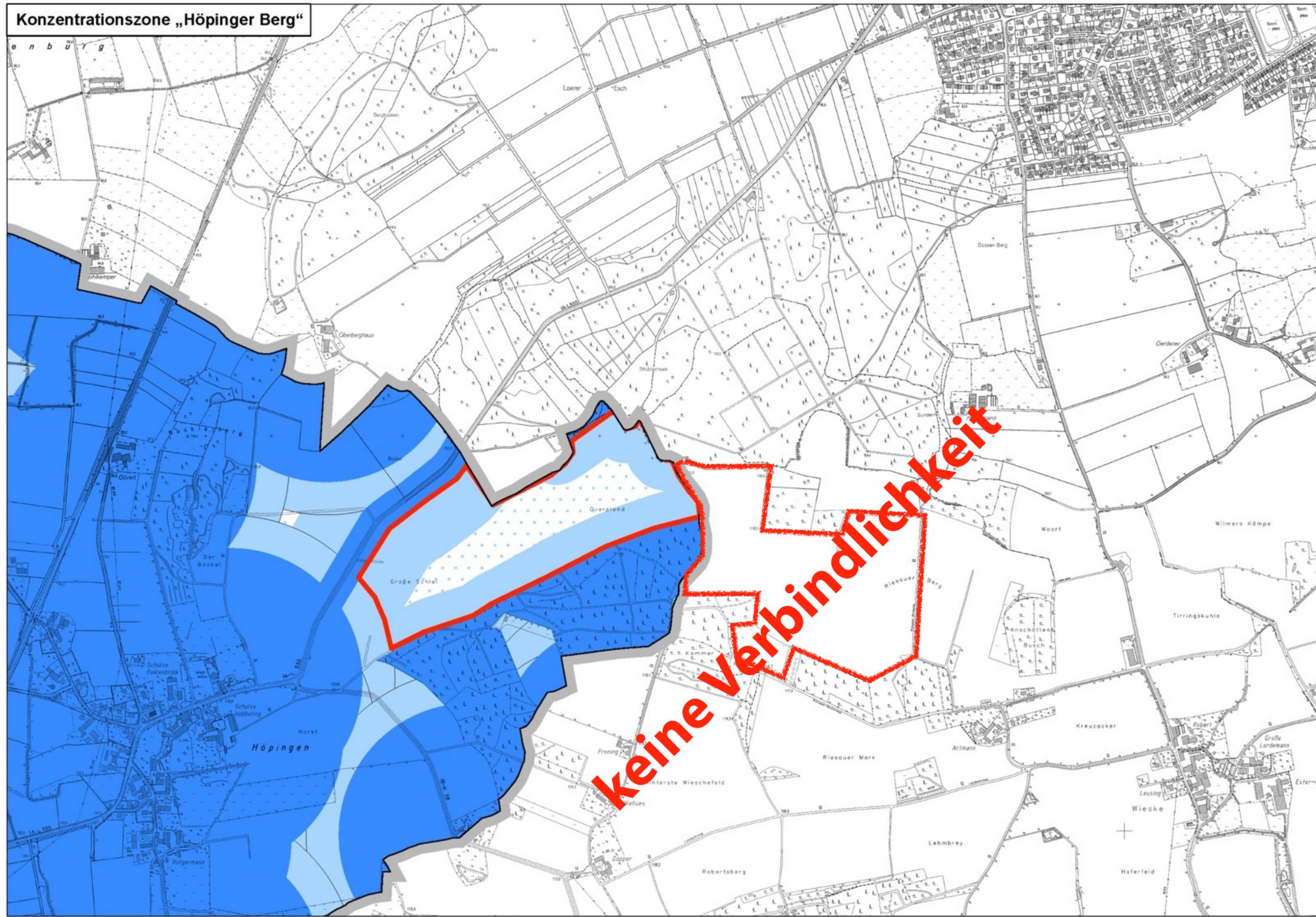
Naturräumliche Restriktionen

• Landschaftsschutzgebiete		Einschränkung	—
• FFH-Gebiete		Tabu	200 m
• Naturschutzgebiete		Tabu	100 m
• LB		Tabu	100 m
• Naturdenkmal		Tabu	100 m
• Seen / Teiche		Tabu	50 m
• Freizeit-Seen		Tabu	100 m
• Fließgewässer		Tabu	—
• Überschwemmungsgebiete	(FNP)	Tabu	—
• Bereiche zum Schutz der Natur	(RP)	Tabu	—









Inhalt des FNP „Windenergie“

- Die FNP-Darstellung lässt noch keinen Rückschluss darauf zu, an welcher Stelle eine Windkraftanlage genehmigungsfähig ist und welche Größe diese dann hätte!
- Der Wirkungsbereich einer Windkraftanlage (Rotorradius!) sollte sich innerhalb der Zone befinden. Dies gilt jedoch nicht für Immissionsabstände, da diese rechnerisch auf die Nabenmitte bezogen werden.
- Auf Grundlage der FNP-Darstellung kann eine Windkraftanlage NICHT irgendwo und mit einer maximalen Höhe in der Zone aufgestellt werden. Die tatsächlich möglichen Standorte, Anlagentypen und Anlagenhöhen ergeben sich AUSSCHLIESSLICH aus den im immissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren nachzuweisende Einhaltung der Grenzwerte nach TA-Lärm.
- Auch naturschutzfachliche Konsequenzen (Monitoring, Abschaltzeiten) ergeben sich erst aus der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung.

Grundsätzliches

- Die 45. FNP-Änderung ist **keine** geeignete Plattform, die Energiepolitik von Bund und Land zu unterlaufen. 1996 wurde die Windenergie durch Bundesgesetz zu einer privilegierten Nutzung im Außenbereich. Damit hat die Bundesregierung individuelle Eigentumsrechte geschaffen, die durch Artikel 14 Grundgesetz geschützt sind. An die Einschränkung dieser Eigentumsrechte hat die Rechtsprechung extrem strenge Anforderungen gestellt (siehe OVG NRW 01.07.2013). Nach der geltenden Rechtslage ist Wohnen in Siedlungsbereichen geschützt, im Außenbereich unter bestimmten Voraussetzungen geduldet. Im Außenbereich wiederum ist z.B. die Landwirtschaft und die Windkraftnutzung besonders geschützt. **Keine Kommune kann und darf diese übergeordneten Regeln missachten oder gar unterlaufen.**
- Die Feststellung, dass in der Energiepolitik des Bundes möglicherweise einiges schief läuft, verändert die eigentumsrechtlich relevanten Gegebenheiten vor Ort nicht.

Präambel

- Die Abwägungsvorschläge enthalten eine Präambel. Dies ist bei großen Planverfahren eine übliche Vorgehensweise um sicher zu stellen, dass Einwendungen ähnlichen Inhalts auch gleich abgewogen werden.
- Die Präambel ist nur so gut, wie sie auch mehrheitlich und ohne Ausnahme bei allen Abwägungsvorgängen politisch getragen wird.
- Zentraler Inhalt: Der Windenergie als Übergangstechnologie der Energiewende möglichst viel Raum belassen um einen möglichst großen Beitrag zum Umbau der Energieversorgung zu leisten. Durch räumliche Konzentration soll ungeplantem Wildwuchs entgegengewirkt werden.

Landschaftsbild

- Viele Menschen, die nicht wirtschaftlich an einer Windkraftanlage beteiligt sind und die sich nicht von technischer Ästhetik begeistern lassen, fühlen sich beim Anblick einer Windenergieanlage gestört oder gar belästigt.
- Soweit es sich um individuelle Wahrnehmung handelt, ist diese nur zur Kenntnis zu nehmen. Erst wenn das Landschaftsbild normativ (also bindend für die Allgemeinheit) in Wert gesetzt wird, ist das Thema abwägungsrelevant.
- Diese normative In-Wert-Setzung erfolgt durch Landschaftsplanung. Da hier Windkraftanlagen nicht explizit erfasst sind und Ausnahmen möglich sind, kann hier abgewogen werden. Da der Eingriff in das Landschaftsbild ohnehin auszugleichen ist, die Betreiber Konzepte zur Integration in Aussicht gestellt haben (diese müssen allerdings erst vorliegen!) und die Möglichkeit besteht, die Energieproduktion höher zu gewichten (Klimaschutzziele), kann die Gemeinde sich hier für Windkraft positionieren. Die Entscheidung liegt jedoch schlussendlich beim Kreis.

Wertminderung

- Das Thema der Wertminderung von Immobilien ist einerseits rechtlich, andererseits faktisch zu beurteilen.
- Juristisch ist eine theoretische Wertminderung durch eine privilegierte Nutzung nicht relevant (BVerwG 1995).
- Faktisch kann man Einflüsse auf Immobilienwerte nicht völlig ausschließen. Nach Rücksprache mit den in der Region tätigen Immobilienzentralen der Banken ist jedoch der Nachweis einer faktischen Wertminderung nicht möglich, da eine Vielzahl anderer Faktoren in größerem Umfang wertbestimmend sind.

Immissionen

- Die theoretischen Immissionen einer Windkraftanlagen sind vielfältig: Schattenwurf, Lärm, Befeuering, Infraschall, Eiswurf, Reflexionen, Turbulenzen (stören vorhandene Anlagen)
- Das überaus umfangreiche immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren, NICHT der FNP (!) prüft alle diese Immissionen anlagenbezogen.
- Der derzeitigen gesetzlich normierten immissionsschutzrechtlichen Standards, auf deren Grundlage mittlerweile über 22.000 Windkraftanlagen genehmigt wurden, lassen eine Schädigung des Menschen nicht erwarten.



Interkommunale Abstimmung

- Die Gemeinde Rosendahl hat ihre Planungen gemäß den Vorschriften des Baugesetzbuches mit allen Nachbarkommunen abgestimmt.
- Verbindliche oder wenigsten in Aufstellung befindliche Neu-Planungen liegen insbesondere in Laer und Billerbeck (aber auch nicht in Gescher oder Coesfeld) nicht vor. Es gibt somit keine Abstimmungsgrundlage.
- Kummulierende Wirkungen sind zweifellos abwägungsrelevant, sie müssen aber auf konkreten Planungen, nicht nur auf unbestimmten Absichten beruhen.
- Die Wertmaßstäbe, also die Definition der weichen Tabukriterien, sind Ausdruck der gemeindlichen Planungshoheit. Mit anderen Worten: Beschlüsse benachbarter Gemeinderäte können und dürfen Beschlüsse des Rates der Gemeinde Rosendahl nicht präjudizieren.



Gemeinde Rosendahl
45. Änderung Flächennutzungsplan
Konzentrationszonen für „Windenergie“

Geltungsbereich der 45. FNP-Änderung ist das gesamte Gemeindegebiet

