

**BESCHLUSSVORLAGE
2018/048**

| | | | |
|--|------------|--------|------------|
| Gremium: | Datum: | Punkt: | Status: |
| Ausschuss für Umwelt, Planung und Bauwesen | 17.04.2018 | 5 | öffentlich |

:Mitzeichnung :SB :AL :Kä
: : :

**Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung im Flächennutzungsplan der Orgelstadt Borgentreich
Aufstellungsbeschluss und frühzeitige Beteiligung der Behörden nach § 2 Abs. 2 BauGB, die Träger öffentlicher Belange nach § 4 Abs. 1 BauGB und der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 1 BauGB**

Der Ausbau der Windenergienutzung hat durch den geplanten endgültigen Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie bis 2022 sowie vor dem Hintergrund der steigenden Energiepreise an Bedeutung gewonnen.

Die neue Landesregierung in Nordrhein-Westfalen (NRW) hat nach der Landtagswahl im Mai 2017 in ihrem Koalitionsvertrag richtungsweisende Aussagen zur Windenergie getroffen. Dabei handelt es sich um die Stärkung der kommunalen Entscheidungskompetenz, bedarfsgerechte Befeuern von Neuanlagen, Repowering an geprägten Standorten um die Zahl neuer Anlagen zu beschränken, Einführung einer Abstandsregelung, Überarbeitung des Windenergieerlasses usw., um nur einige zu nennen.

Es ist als Ziel im Landesentwicklungsplan festgelegt, bis zum Jahr 2020 den Anteil der Stromerzeugung aus der Windenergie in NRW von heute ca. 4 % auf mindestens 15 % auszubauen. Der Windenergie kommt im Hinblick auf die Belange des Klimaschutzes, der Ressourcenschonung und der Luftreinhaltung daher eine besondere Bedeutung zu.

Überarbeitet wurde u. a. auch Ziffer 10.2 - Standorte für die Nutzung erneuerbarer Energien. Bisher war dort unter Ziel 10.2-2 (Ziele sind verbindliche Vorgaben) die Verpflichtung der Bezirksregierungen als Träger der Regionalplanung vorgesehen, proportional zum regionalen Potential Windvorranggebiete in den Regionalplänen festzulegen. Zusätzlich war der Bezirksregierung Detmold in diesem Ziel ausdrücklich eine Fläche von 10.500 ha zur Ausweisung von Windvorranggebieten im Regionalplan auferlegt, die Bindungswirkung für die Orgelstadt Borgentreich bei der Ausweisung von Konzentrationszonen entfalten würde. Nach dem überarbeiteten Entwurf des LEP besteht weiterhin die Verpflichtung für die Bezirksregierung, proportional zum regionalen Potential Windvorranggebiete im Regionalplan festzulegen. Die Flächenvorgaben sind in einem neu aufgenommenen Grundsatz 10.2-3 Umfang der Flächenfestlegungen für die Windenergienutzung exakt so übernommen wie bisher, d. h. der Regierungsbezirk Detmold soll weiterhin grundsätzlich 10.500 ha Windvorranggebiete ausweisen. Es ist erkennbar, dass die Landesregierung hiermit darauf hinwirken will, die von ihr formulierten quantita-

tiven und terminlichen Vorgaben zur Förderung der Energiewende in NRW mit den Mitteln der Landes- und Regionalplanung umzusetzen.

Windkraftanlagen sind im Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Ziff. 5 BauGB als privilegierte Vorhaben grundsätzlich möglich. Als sogenannte raumbedeutsame Vorhaben dürfen sie allerdings gemäß § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen und ihnen dürfen öffentliche Belange nicht entgegenstehen und eine ausreichende Erschließung muss gewährleistet sein. Öffentliche Belange stehen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB in der Regel dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.

Ohne eine besondere landesplanerische Ausweisung oder Darstellung in einem Flächennutzungsplan sind Windkraftanlagen damit generell im Außenbereich zulässig, Die Steuerung der Zulässigkeit und die Beschränkung auf bestimmte Gebiete erfolgt auf der Ebene der Flächennutzungsplanung durch die Ausweisung sogenannter Windkraftkonzentrationszonen.

Durch gezielte Flächenausweisungen im Flächennutzungsplan ist eine Steuerung der Standorte für solche Anlagen möglich. Dieser Planungsvorbehalt gemäß § 35 Abs.3 BauGB ermöglicht den Kommunen die privilegierte Zulässigkeit der Windkraftanlagen innerhalb ihrer Gebiete einzuschränken und ihre Errichtung auf einzelne Flächen zu konzentrieren. Nicht erfasst sind von dieser Regelung Windkraftanlagen, die als Nebenanlagen von genehmigten Vorhaben im Außenbereich anzusehen sind (z.B. Kleinwindanlagen im Bereich eines Aussiedlerhofes zur Eigennutzung).

Die Orgelstadt Borgentreich hat in den Jahren 1996 - 1999 mit der 9. Änderung den Flächennutzungsplan geändert, um die Nutzung von Windenergie im Stadtgebiet steuern zu können. Im Flächennutzungsplan wurden seinerzeit drei Konzentrationszonen in den Stadtbezirken Manrode, Körbecke und Rösebeck mit einer Gesamtgröße von 146 ha für Windenergie dargestellt, die den Planungsvorbehalt nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auslösten. Diese Vorgehensweise hatte zur Folge, dass Windenergie außerhalb dieser Konzentrationszonen ausgeschlossen war. Im Außenbereich des Stadtbezirkes Bühne wurden Windkraftanlagen aufgestellt, die vor der Änderung des FNP genehmigt wurden. Mit der Darstellung von neuen Konzentrationszonen erweitert die Orgelstadt Borgentreich die Möglichkeiten der Windenergienutzung in ihrem Gemeindegebiet. Sie schafft damit die Möglichkeit, den Anteil der regenerativen Energieerzeugung auf ihrem Gemeindegebiet am Stromverbrauch in Borgentreich zu erhöhen.

Mit der Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung im Flächennutzungsplan beabsichtigt die Orgelstadt Borgentreich die Steuerung der künftigen Nutzung der Windenergie im Gemeindegebiet neu zu ordnen, um eine den heutigen Tendenzen der Windenergienutzung und der aktuell beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung entsprechende räumliche Steuerung der Windenergieanlagen (WEA) zu erreichen. Dabei wird auch weiterhin der Ansatz verfolgt, mit den Mitteln der Bauleitplanung eine räumliche Steuerung der Verteilung der Anlagen innerhalb des Gemeindegebietes vorzunehmen und Konzentrationszonen für die Errichtung von Windenergieanlagen im Sinne des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB darzustellen mit der Rechtsfolge, dass Windenergieanlagen i. S. d. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB außerhalb der Konzentrationszonen in der Regel nicht zulässig sind.

In der Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Planung und Bauwesen am 30.05.2017 wurde der Beschluss gefasst, ein Planungsbüro mit der Erarbeitung einer Potentialflä-

chenanalyse zu beauftragen. Die Potentialflächenanalyse beinhaltet eine quantitative und qualitative gutachterliche Einschätzung, ob die Orgelstadt Borgentreich der künftigen Nutzung der Windenergie mit den geplanten Konzentrationszonen auf ihrem Gemeindegebiet mit einer Gesamtgröße von 13.883 ha in der geforderten substantziellen Weise Raum verschafft.

Die neue politische Lage ändert derzeit nichts an der bestehenden Rechtslage. Die Ziele der neuen Landesregierung müssen erst in geltendes Recht umgesetzt werden. Sollte hier der Landesentwicklungsplan geändert werden, so ist hier ein umfassendes Beteiligungsverfahren erforderlich. Anders stellt es sich beim Windenergieerlass dar, da hierfür kein gesetzgeberischer Akt erforderlich ist.

Unabhängig von eventuellen Änderungen auf Landesebene gilt die Bundesgesetzgebung, die Privilegierung der Windenergie gemäß § 35 Abs. 1 BauGB, unverändert fort. Die hierzu im Koalitionsvertrag getroffene Aussage bedarf daher einer bundespolitischen Umsetzung.

Der Ausweisung von Konzentrationszonen muss ein schlüssiges Gesamtkonzept zugrunde liegen, das in den Unterlagen zur förmlichen Bauleitplanung auch erläutert werden muss. Grundsätzliches Planungsziel der Orgelstadt Borgentreich ist jedoch die räumliche Konzentration von Windenergieanlagen, um eine „Verspargelung der Landschaft“ im Außenbereich zu vermeiden. In dem anzustellenden Auswahlprozess ist das gesamte Gemeindegebiet abschnittsweise auf Ausschluss- bzw. Tabu-Kriterien zu untersuchen.

Durch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der Oberverwaltungsgerichte ist inzwischen geklärt, wie eine Planung von Windkraftkonzentrationszonen rechtssicher mit Ausschlusswirkung vorzunehmen ist. Das Oberverwaltungsgericht NRW hat in seiner Entscheidung vom 01.07.2013 ausdrücklich auf die zwingende Differenzierung zwischen harten und weichen Tabuzonen hingewiesen. Die Entscheidungsgründe sind durch die Kommune nachvollziehbar zu dokumentieren.

Danach hat die Planung grundsätzlich in drei Schritten zu erfolgen.

Sogenannte harte Tabu-Kriterien sind in einem 1. Schritt anzulegen und entsprechende Flächen auszuschließen. Dies sind Flächen, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen von vorne herein nicht für die Windenergienutzung zur Verfügung stehen.

In einem 2. Schritt können weiche Tabu-Kriterien berücksichtigt werden. Hier kann die Gemeinde unter Berücksichtigung ihrer städtebaulichen Vorstellungen Kriterien, die allerdings über das gesamte Gemeindegebiet grundsätzlich einheitlich anzuwenden sind, selbst festlegen, nach denen Flächen nicht für die Windenergienutzung zur Verfügung stehen sollen, obwohl sie rechtlich und tatsächlich für die Windenergienutzung in Betracht kommen.

Die weichen Kriterien müssen städtebaulich begründet sein. Kriterien, die sich auch unter Berücksichtigung des vom Gesetzgeber eingeräumten Gestaltungsspielraums der Gemeinde städtebaulich nicht mehr begründen lassen, wären allerdings abwägungsfehlerhaft.

In einem 3. Schritt sind die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen verbleibenden Potentialflächen zu bewerten. Zum einen sollen die Flächen zu den im Bereich der

betrachteten Flächen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung gesetzt werden. Das bedeutet, dass die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung einer bestimmten Fläche als Gebiet für die Nutzung der Windenergie sprechen, abzuwägen sind mit der Zielsetzung, der vom Gesetzgeber grundsätzlich privilegierten Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben. Dabei ist die Gemeinde zum anderen aber nicht verpflichtet, alle grundsätzlich geeigneten Flächen auch als Konzentrationszonen auszuweisen. Bei der Entscheidung, in welchem Umfang und wo konkret Konzentrationszonen festgelegt werden sollen, muss die Gemeinde aber berücksichtigen, dass sie mit ihrer Konzentrationszonenplanung die Windenergienutzung im Gemeindegebiet nur so weit beschränken darf, dass der Windenergienutzung noch substantiell Raum gegeben wird. Führt die Anwendung der Ausschlusskriterien am Ende des Prüfprozesses dazu, dass diese Voraussetzung nicht erfüllt wäre, müsste die Gemeinde im Standortsuchprozess eine Stufe zurücktreten und die Auswahl der Kriterien nochmals überprüfen / ändern.

Alle Prüfschritte sind im Windenergiekonzept der Orgelstadt, das Grundlage der Flächennutzungsplanänderung ist, nachvollziehbar zu dokumentieren. Dabei ist nach aktuellen Entwicklungen in der Rechtsprechung eine konkrete Differenzierung nach harten und weichen Tabu-Kriterien vorzunehmen. Diese ist deswegen erforderlich, da harte Tabukriterien nicht der planerischen Abwägung zugänglich sind, während weiche Tabukriterien der planerischen Abwägung zugänglich und auch zu unterziehen sind. Vor diesem Hintergrund ist es auch erforderlich, dass im Zuge der Entwicklung des Flächennutzungsplanänderungsverfahrens jederzeit klar ist, auf welchen Grundlagen / Kriterien die Auswahl und räumliche Abgrenzung der Flächen basiert und dass diese Kriterien vom Rat der Orgelstadt Borgentreich mitgetragen werden.

Selbstverständlich steht es dem Rat der Orgelstadt im Laufe des Verfahrens frei, die Kriterien auch noch zu verändern, soweit dies rechtlich und fachlich begründbar ist. Mit Blick auf das Auslösen erheblicher Kosten auf Seiten der Orgelstadt und / oder auf Seiten interessierter Investoren ist es aber geboten, hier die Weichen möglichst so zu stellen, dass erheblicher Umplanungsaufwand im Laufe des Verfahrens vermieden wird.

Aufgrund der langen Bearbeitungszeit, die ein FNP-Verfahren durchlaufen muss (Erstellen eines umfassenden Umweltberichts, zweimalige - möglicherweise dreimalige - Bürger- und Trägerbeteiligung, Abwägung der eingegangenen Stellungnahmen, Genehmigungsverfahren), kann man davon ausgehen, dass zum Zeitpunkt der Einreichung der FNP-Genehmigung bei der Bezirksregierung Detmold zumindest Teile der genannten Aussagen des Koalitionsvertrages bereits umgesetzt sind oder sich in der Umsetzung befinden und damit ebenfalls betrachtet werden müssen. Durch die Inkraftsetzung des neuen Baugesetzbuches, welches eine UVP Richtlinie der EU umsetzt, ergeben sich für den Umweltbericht neue Anforderungen.

Die Rechtsprechung enthält keine exakten Vorgaben, welche fachlichen Kriterien bezogen auf eine Gemeinde als harte Kriterien und welche als weiche einzustufen sind. In der nichtöffentlichen Ratssitzung am 26.02.2018 wurde eine „AG Wind“ gebildet, die die Verwaltung bei der Auswahl der Kriterien, der Darstellung des substantiellen Raumes und der Abstimmung aller weiteren Schritte unterstützen wird. Der Ausschuss für Umwelt, Planung und Bauwesen, sowie der Rat der Orgelstadt werden im weiteren Verfahren durch die Verwaltung informiert.

Die Verwaltung wird beauftragt, das Verfahren zur Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung im Flächennutzungsplan einzuleiten. Hieran schließt sich eine landesplanerische Anfrage gemäß § 34 Abs. 1 LPIG an. Anschließend hat die

Abstimmung mit den Trägern öffentlicher Belange nach § 4 Abs. 1 BauGB, die Abstimmung mit den Nachbarkommunen gemäß § 2 Abs. 2 BauGB und die frühzeitige Bürgerbeteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB zu erfolgen.

Ausdrücklich wird auf die Bestimmungen des § 31 Gemeindeordnung NRW verwiesen. Die im Verfahren beteiligten Mitglieder des Fachausschusses und des Rates der Orgelstadt Borgentreich sind aufgefordert, die Verwaltung – Fachbereich III – Bauen und Stadtentwicklung - über Ausschließungsgründe unverzüglich zu informieren.

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Orgelstadt Borgentreich beschließt das Verfahren zur Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung im Flächennutzungsplan einzuleiten.

Der Rat der Orgelstadt Borgentreich ermächtigt und beauftragt die Verwaltung, die Einleitung des Verfahrens zur Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung im Flächennutzungsplan auf der Grundlage der zu erarbeitenden Potentialflächenanalyse unter Berücksichtigung von harten und weichen Tabukriterien mit Blick auf den substanziellen Raum für die Windkraft voranzutreiben.

Ferner sind die weiteren Verfahrensschritte der landesplanerischen Abstimmung gemäß § 34 Abs. 1 LPlG, die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange gem. § 4 Abs. 1 BauGB, die Beteiligung der Nachbarkommunen gemäß § 2 Abs. 2 BauGB und die frühzeitige Bürgerbeteiligung nach § 3 Abs. 1 BauGB zur 25. Änderung des Flächennutzungsplanes durchzuführen.

Der Aufstellungsbeschluss ist gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 Baugesetzbuch (BauGB) ortsüblich bekannt zu machen.

Rainer Rauch