

Ausbau der Windkraft

– sozialgerecht, umweltverträglich und effizient

Symposium
am
25.7.2013 in Bonn

Raumplanerische Strategien der Standortsteuerung

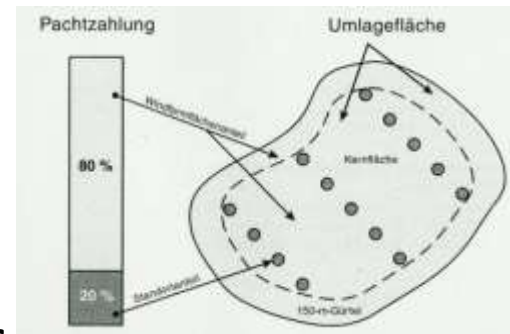
Prof. Dr.-Ing. Theo Kötter

Raumplanerische Strategien der Standortsteuerung

1. Steuerungsbedarf und Planungserfordernis
2. Landes- und Regionalplanung
3. Bauleitplanung
 - Flächennutzungsplan
 - Bebauungsplan
4. Empfehlungen zur Handhabung und Fortentwicklung des Instrumentariums

Raumnutzungskonflikte

- **Umwelt:** Landschaftsbild, Naturschutz, Artenschutz, Lärm
- **Landnutzung/Flächeneffizienz:** Flächennutzungskonkurrenzen (Siedlung, Freizeit und Erholung, Natur- und Landschaftsschutz, Landwirtschaft)
- **Bodenmarkt:** Wertentwicklung, Flächenverfügbarkeit und -mobilisierung, Verwirklichung
- **Wertschöpfung:** Verteilung der Bodenwertsteigerungen, Beteiligung der Gemeinden an Wertschöpfung, Nutzungsentgelte und Hemmnisse für freiwillige Lösungen



Strategischer Steuerungsbedarf

- Konflikte in der Raumnutzung
- Interventionsbedarf (Allokation, Distribution)
 - Räumliche Ebene
 - Zeitliche Perspektive
- Bodenpolitische Strategie und Instrumente (Vorteilsausgleich, Kooperationen)

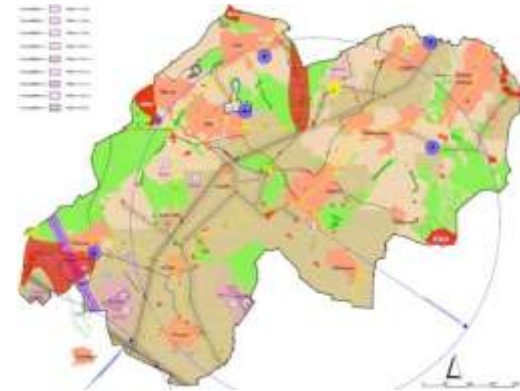
Planungsmethodische Arbeitsschritte

1. Potenzialflächenanalyse

2. Restriktionsanalyse

3. Gesamträumliches Planungskonzept

4. Strategisches Umsetzungskonzept



Steuerungsmöglichkeiten für Windenergieanlagen

Planungsebene	Steuerungsansatz				
	privilegierte Zulassung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB	Ausschlussgebiete für WEA	Konzentrationszone WEA ohne Ausschlussfunktion	Konzentrationszone WEA mit Ausschlussfunktion	Baugebietsfestsetzungen Genehmigung nach § 30 BauGB
Landes- und Regionalplanung		Ausschlussgebiet oder Vorranggebiet für andere Raumnutzungen nach § 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG)	Vorranggebiet (§ 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG) Vorbehaltsgebiete (§ 8 Abs. 7 Nr. 2 ROG)	Vorranggebiet mit der Wirkung eines Eignungsgebietes (§ 8 Abs. 7 Nr. 1 und 3 ROG)	
Flächennutzungsplan	gesamter Außenbereich, soweit keine öff. Belange entgegenstehen			Konzentrationszone nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB	Sonderbauflächen (§ 11 Abs. 2 BauNVO) Flächen für Versorgungsanlagen (§ 5 Abs. 2 Nr. 4 BauGB)
Bebauungsplan					Sondergebiete (§ 11 Abs. 2 BauNVO) Versorgungsflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB)

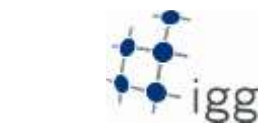
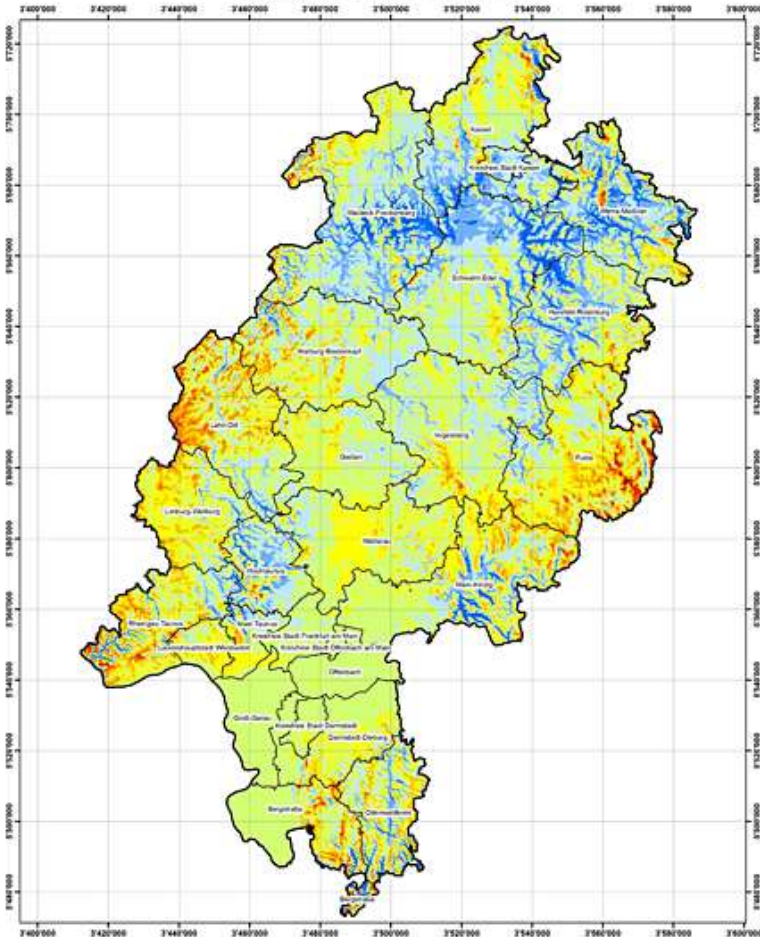
Erforderlichkeit landes- und regionalplanerischer Steuerung

Kriterien für Positiv- oder Negativplanungen:

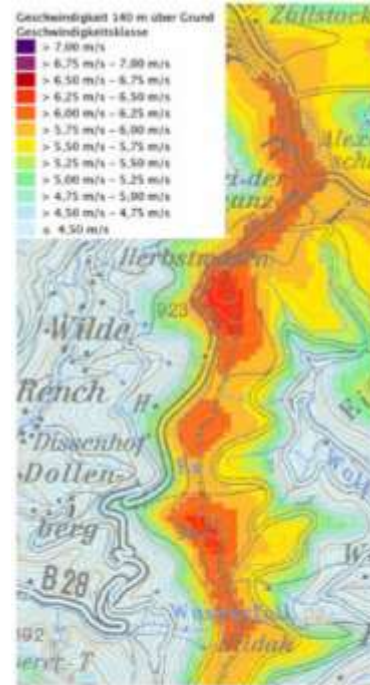
- Entwicklung und Sicherung der aus landesplanerischen Sicht optimalen Standorte für WEA
- Berücksichtigung raumfunktionell und raumstrukturell gemeindeübergreifender öffentlicher Belange
- Vermeidung von Fehlentwicklungen und Freihaltung schützenswerter Freiräume
- Planerische Steuerung und Ausbalancierung verschiedener Freiraumnutzungsinteressen
- Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Errichtung von WEA

Windressourcenkarte Hessen

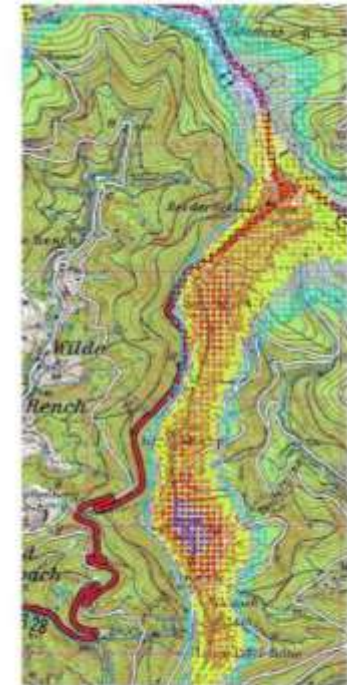
Modellierte Windgeschwindigkeit
auf einer Höhe von 140 m über Grund



Potenzialanalyse



Auszug Windatlas Baden-Württemberg, 140m Höhe
Quelle: Räumliches Informations- und Planungssystem (RIPS) der Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (LUBW)

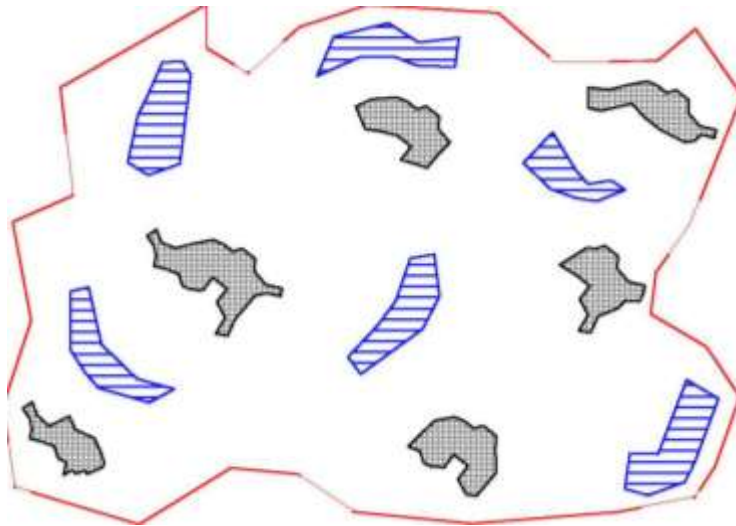


Auszug aus der Ertragsberechnung, 135m Nabehöhe
Quelle: Wind & Regen, Dr. Josef Guttenberger, Büro für technische Meteorologie

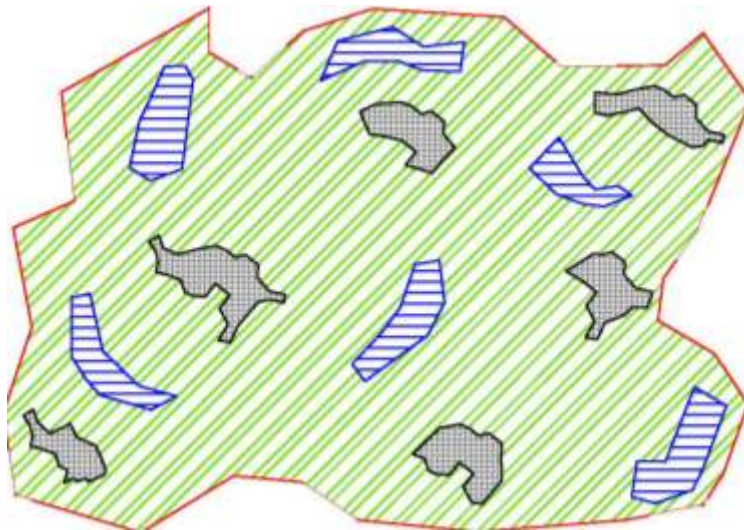
<http://www.windpark-alexanderschance.de/wp-content/uploads/Windatlas-Ertragsberechnung.jpg>

<http://media.repro-mayr.de/96/548296.jpg>

Konzentrationszonen in der Regionalplanung



-  **Region**
-  **Siedlungsflächen**
-  **Vorranggebiete**
-  **Ausschlussgebiete**



nach Mitschang (2013)

Wirkungen landes- und regionalplanerischer Steuerung

- Aufgrund des Planungsvorbehalts nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB können die Träger der Landes- und Regionalplanung unmittelbar Einfluss auf die Errichtung von WEA nehmen.
- Vorranggebiete für WEA mit der Wirkung von Eignungsgebieten übernehmen eine dem Flächennutzungs- und Bebauungsplan vergleichbare Funktion und regeln Inhalt und Schranken des Eigentums.
- Eine Ausweisung von Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan ist insofern nicht mehr erforderlich, es sei denn, die Gebietsgrenze soll noch präzisiert werden.
- Gebietsfestlegungen entfalten eine Bindungswirkung für Zulassungsentscheidungen nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB.
- Gebietsausweisungen binden nachgeordnete Planungsträger, insbesondere über die Anpassungsverpflichtung nach § 1 Abs. 4 BauGB die Gemeinden

Ausbauziele der Länder

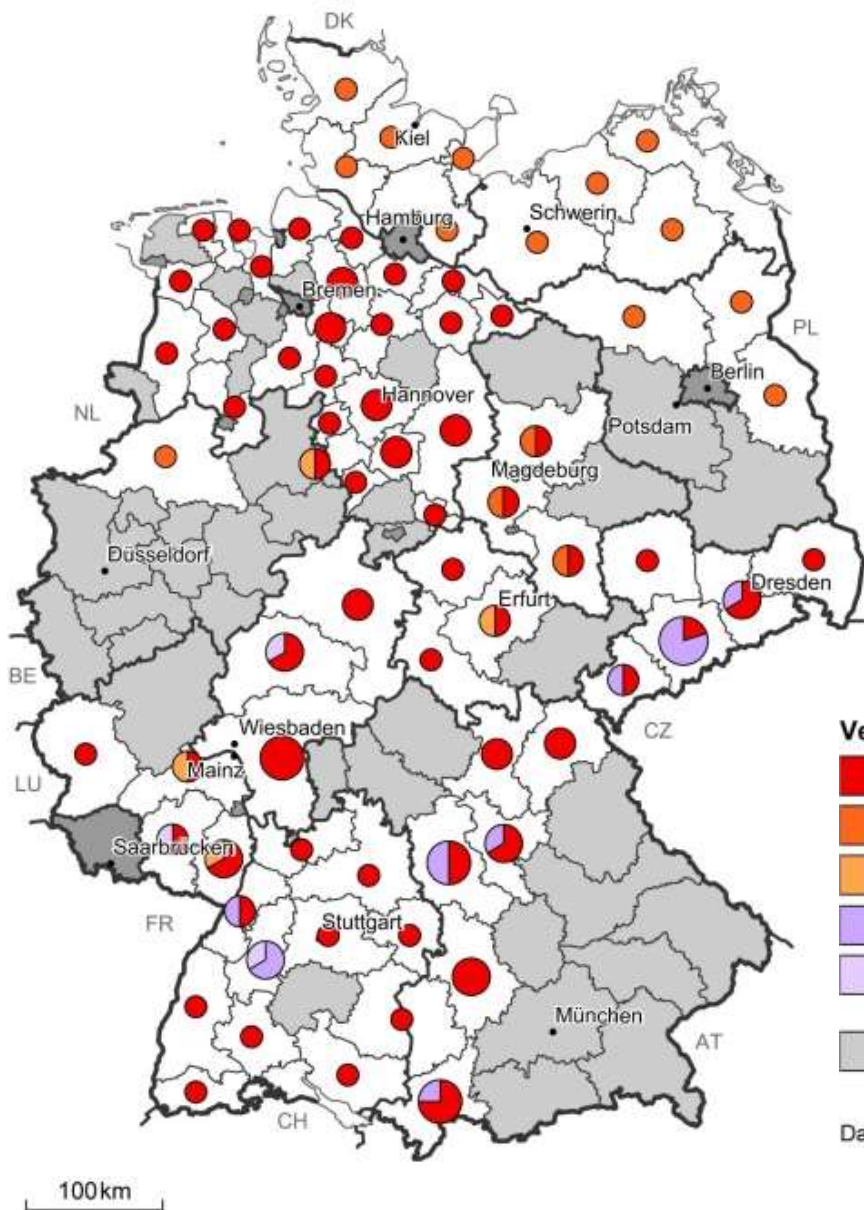
Land	Ausbauziel			Flächenanteil der Raumordnungsgebiete Windenergie je Land	
	in MW installierter Leistung ¹	Flächenbedarf in ha ²	Quelle des Ausbauziels (Jahr)	Bestand 2010 in %	Bedarf Ausbauziel 2020 in %
Bayern (Ziel bis 2021)	3 646	17 647	Bayerisches Energiekonzept (2011)	0,05	0,25
Baden-Württemberg	3 913	18 939	Koalitionsvertrag Baden-Württemberg (2011)	0,07	0,53
Brandenburg	7 500	36 300	Energiestrategie 2020 des Landes Brandenburg (2008)	0,75	1,23
Hessen	3 043	14 730	Bericht des Energieforum Hessen 2020 – Nachhaltigkeitsstrategie (2010)	0,37	0,70
Mecklenburg-Vorpommern	3 968	19 203	Gesamtstrategie Energieland 2020 (2009) – Tabelle 8 Referenzszenario	0,51	0,83
Niedersachsen	14 164	68 554	Niedersächsische Staatskanzlei unter www.erneuerbare-energien-niedersachsen.de/windenergie/index.html , Aufruf 15.07.2011	0,51	1,44
Nordrhein-Westfalen	8 035	38 888	Koalitionsvertrag SPD/Grüne (2011)	0,66	1,14
Rheinland-Pfalz	4 643	22 474	Koalitionsvertrag SPD/Grüne (2011)	0,25	1,13
Saarland	500	2 420	Masterplan Energie (2011)	0,32	0,94
Sachsen	1 100	5 324	Hintergrundpapier zu den Zielen der künftigen Klima- und Energiepolitik (2009)	0,18	0,29
Sachsen-Anhalt	6 000	29 040	Klimaschutzprogramm 2020 des Landes Sachsen-Anhalt (2010)	0,52	1,42
Schleswig-Holstein	6 500	31 460	Energiepolitik für Schleswig-Holstein (2010)	0,87	1,99
Thüringen (Ziel bis 2015)	726	3 514	Energie- und Klimastrategie Thüringen 2015 (2008)	0,23	0,22
Summe Deutschland (onshore)	63 738	308 493		0,37	0,83

¹ Umrechnung in Nennleistung erfolgt unter folgenden Annahmen: Errichtung von Neuanlagen mit Nennleistung von 2,5 MW, durchschnittliche Volllaststunden im Jahr 2020: 2 300 h/a

² Berechnung der erforderlichen Fläche erfolgt unter Annahme eines durchschnittlichen Flächenbedarfs von 4,84 ha/MW installierter Leistung

K. Einig ; B. Zaspel (2012), S. 30

Windkraft in der Regionalplanung



- Verbindlichkeit**
- Ziel der Raumordnung
 - Ziel/Grundsatz der Raumordnung
 - Grundsatz der Raumordnung
 - Nachrichtliche Übernahme
 - Information
 - kein Planzeichen

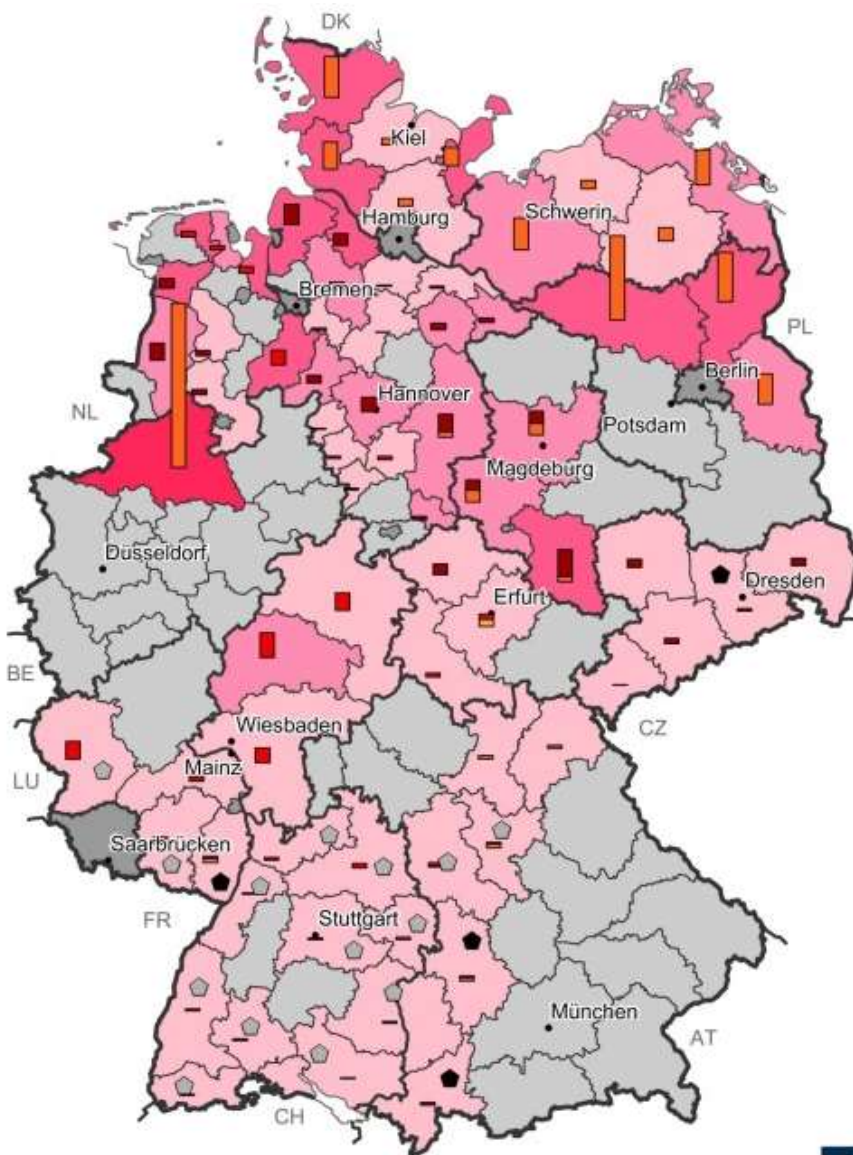
Anzahl der Planzeichen



Datenbasis: Raumordnungsplan-Monitor (ROPLAMO) des BBSR, Stand 31.12.2010

K. Einig ; B. Zaspel (2012), S. 29

Windkraft in der Regionalplanung

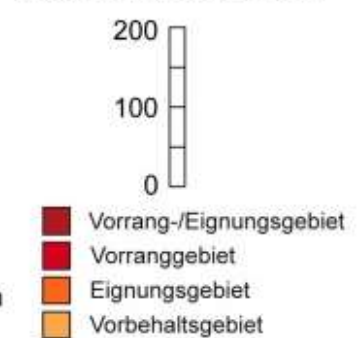


Anteil verbindlicher Flächenausweisungen an der Regionsfläche in %



Ausschlussgebiet, zeichnerisch
 Ausschlussgebiet, textlich

Gesamtgröße der Raumordnungsgebiete in km²



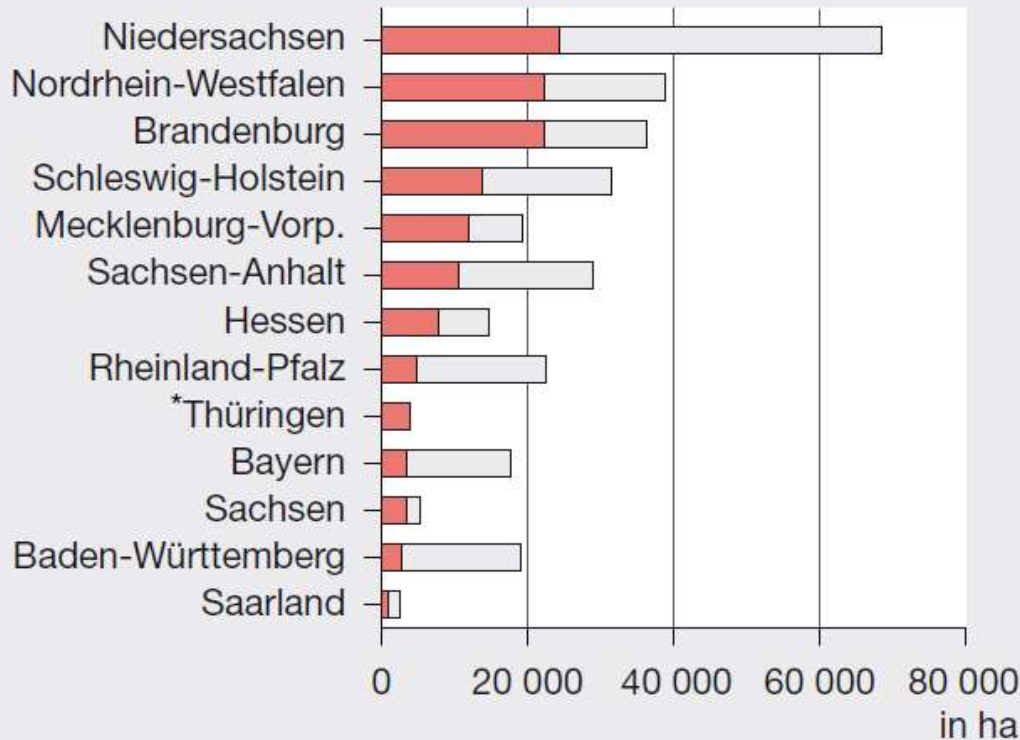
Geometrische Grundlage: BKG/BBSR, Planungsregionen, 31.12.2009

© BBSR Bonn 2011



K. Einig ; B. Zaspel (2012), S. 29

Windkraft in der Regionalplanung



Ausweisung von
Raumordnungsgebieten in
der Regionalplanung

Bestand-Bedarf

■ verbindliche Raumordnungsgebiete, Stand 31.12.2010

□ Flächenbedarf bis 2020 zur Erreichung der Ausbauziele

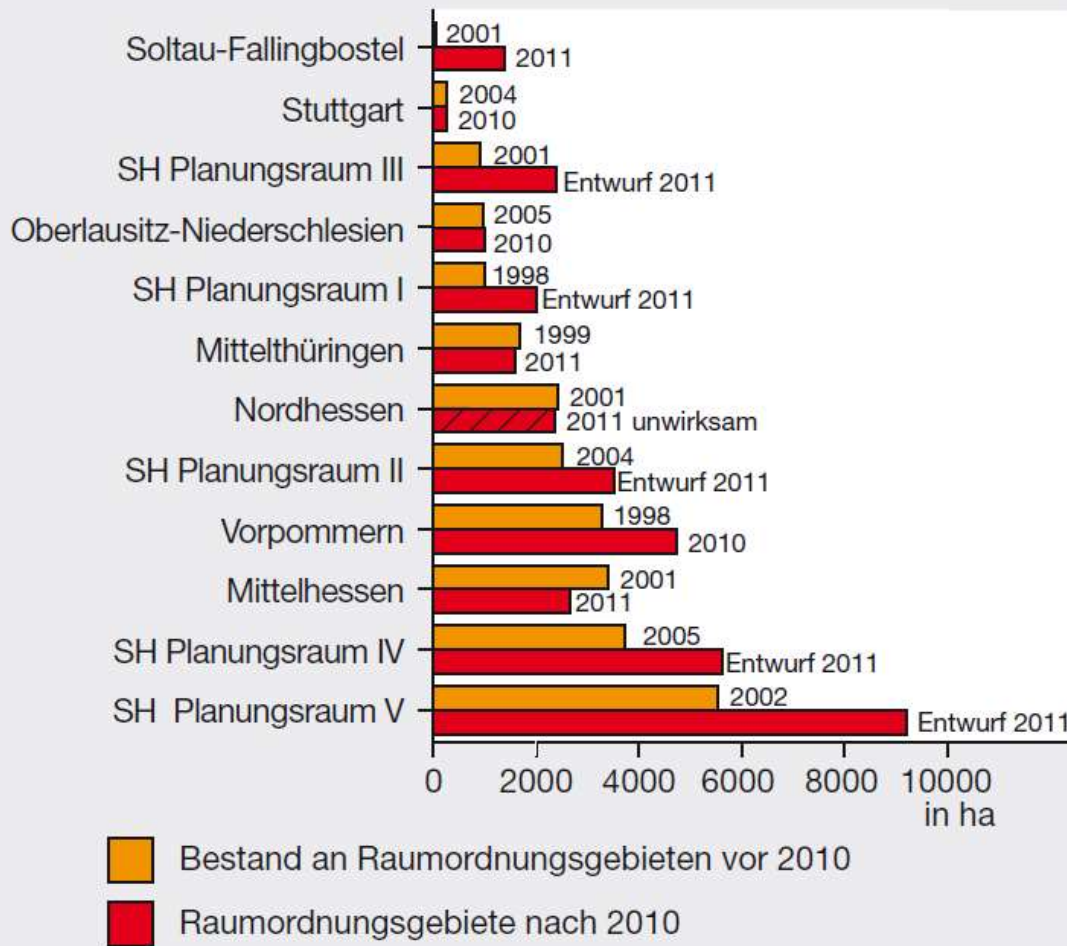
* Das aktuelle Ausbauziel für 2015 kann in den bestehenden Raumordnungsgebieten umgesetzt werden.

Datenbasis: Raumordnungsplanmonitor (ROPLAMO) des BBSR

© BBSR Bonn 2011

K. Einig ; B. Zaspel (2012), S. 30

Windkraft in der Regionalplanung



Datenbasis: Raumordnungsplanmonitor (ROPLAMO) des BBSR
 © BBSR Bonn 2011

Neuausweisung von
 Raumordnungsgebieten
 Windenergie in alten und
 neuen Regionalplänen

K. Einig ; B. Zaspel (2012), S. 30

Vollzugsfähigkeit als Voraussetzung der Erforderlichkeit einer Planung

BVerwG, Beschluss v. 16.03.2006, 4 BN 38/05

1. Eine Planung ist mit dem Gebot der Erforderlichkeit (hier: der Festlegung von Vorranggebieten für Windenergienutzung) nicht vereinbar, wenn sie sich als nicht vollzugsfähig erweist, weil ihr auf unabsehbare Zeit unüberwindliche rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen. Denn dann verfehlt sie ihren gestaltenden Auftrag. Das Tatbestandsmerkmal der Erforderlichkeit gilt nicht nur für den Anlass sondern auch für den Inhalt des Plans und damit für jede seiner Festsetzungen.
2. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB setzt eine Darstellung voraus, bei der eine positive Standortzuweisung mit einer Ausschlusswirkung für das übrige Gemeindegebiet verknüpft wird. Das mit dieser Regelung verfolgte Ziel wird von vornherein verfehlt, wenn die Fläche, die für die vorgesehene Nutzung (hier: Windenergienutzung) zur Verfügung stehen soll, für diesen Zweck schlechthin ungeeignet ist.

Steuerung durch Bauleitplanung

1. Flächennutzungsplan:

gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB kann die Gemeinde eine Konzentrationszone im FNP ausweisen mit der Wirkung, dass

- WEA grundsätzlich nur innerhalb dieser Zone errichtet werden dürfen und
- keine WEA außerhalb der Zone zulässig sind

Konzentrationszone als **Positivausweisung** stellt entgegenstehenden öffentlichen Belang an anderer Stelle dar

sachlicher Teilflächennutzungsplan nach § 5 Abs. 2b BauGB

Steuerung durch Bauleitplanung

1. Flächennutzungsplan: Prinzipien für Konzentrationszonen

- Planungskonzept der Gemeinde muss der Windenergienutzung in „substantieller Weise“ Raum verschaffen (BVerwG, Urt. v. 24.01.2008, Az: 4 CN 2.07)
- nicht alle wirtschaftlich nutzbaren Flächen müssen ausgewiesen werden
- auch die Ausweisung nur einer Fläche kann im Einzelfall sachgerecht sein, wenn sich dies als Ergebnis einer umfassenden Abwägung über ein gemeindeweites Konzept ergibt
- kein quantitativer Schwellenwert durch Rechtsprechung
- Orientierung: Verhältnis von Potenzialflächen außerhalb der harten Tabuzonen zu den ausgewiesenen Konzentrationszonen.

Steuerung durch Bauleitplanung

1. Flächennutzungsplan: Prinzipien für Konzentrationszonen

- planerisches Gesamtkonzept erforderlich. Es muss insbesondere dargelegt werden, welche Gründe dazu geführt haben, das übrige Gemeindegebiet von WEA freizuhalten (BVerwG, Beschl. v. 15.09.2009, Az: 4 BN 25/09, ZfBR 2010, 65 f.)
- Planungskonzept muss in sich schlüssig sein und den gesamten Außenbereich umfassen (BVerwG, Urt. v. 17.12.2002, Az: BVerwG 4C 15.01, BVerwG 117, 287)
- Ausschlusswirkung außerhalb der Konzentrationszonen muss auf methodisch nachvollziehbaren Planungsschritten beruhen. Im Abwägungsprozess müssen alle abwägungsrelevanten Belange erfasst werden

Steuerung durch Bauleitplanung

1. Flächennutzungsplan: Prinzipien für Konzentrationszonen

- Abwägung der öffentlichen Belange erforderlich, die einer privilegierten Vorhabengenehmigung entgegengehalten werden könnten (BVerwG, Urt. v. 20.05.2010, Az: 4 C 7/09, UPR 2010, 391 ff.)
- artenschutzrechtliche Prüfung bei der Ausweisung von Konzentrationszonen vorzunehmen
- Abwägung muss den Stand und die Entwicklung der Technik berücksichtigen, insbesondere müssen Möglichkeiten des Repowering beachtet werden (BVerwG, Urt. v. 23.03.2010, Az: 4 BN 65//09, BauR 2010, 2074 ff.)
- Wird die Ausweisung von Konzentrationszonen verändert, bedarf es einer erneuten Abwägung über das Gesamtkonzept der Gemeinde.

Wirkungen der Darstellungen im FNP



Planzeichenerklärung

Art der baulichen Nutzung

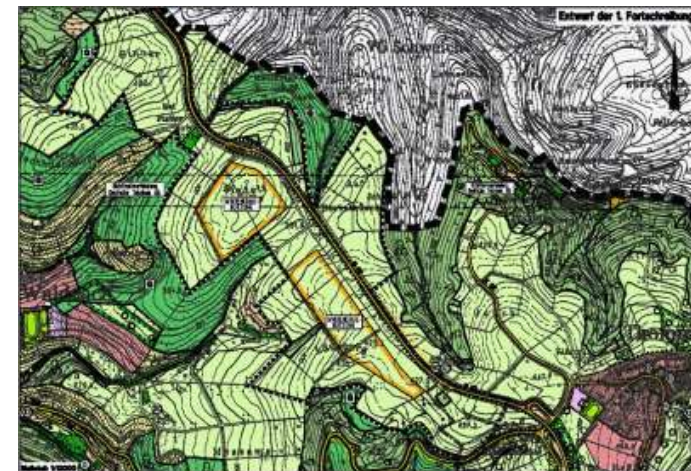


Sonderbaufläche

Flächen für die Landwirtschaft und Wald

Fläche für die Landwirtschaft

Fläche für Wald



http://www.bks-trier.de/daten/daten/windkraftruwer/tn_fnp_ruwer.gif

Steuerung durch Bauleitplanung

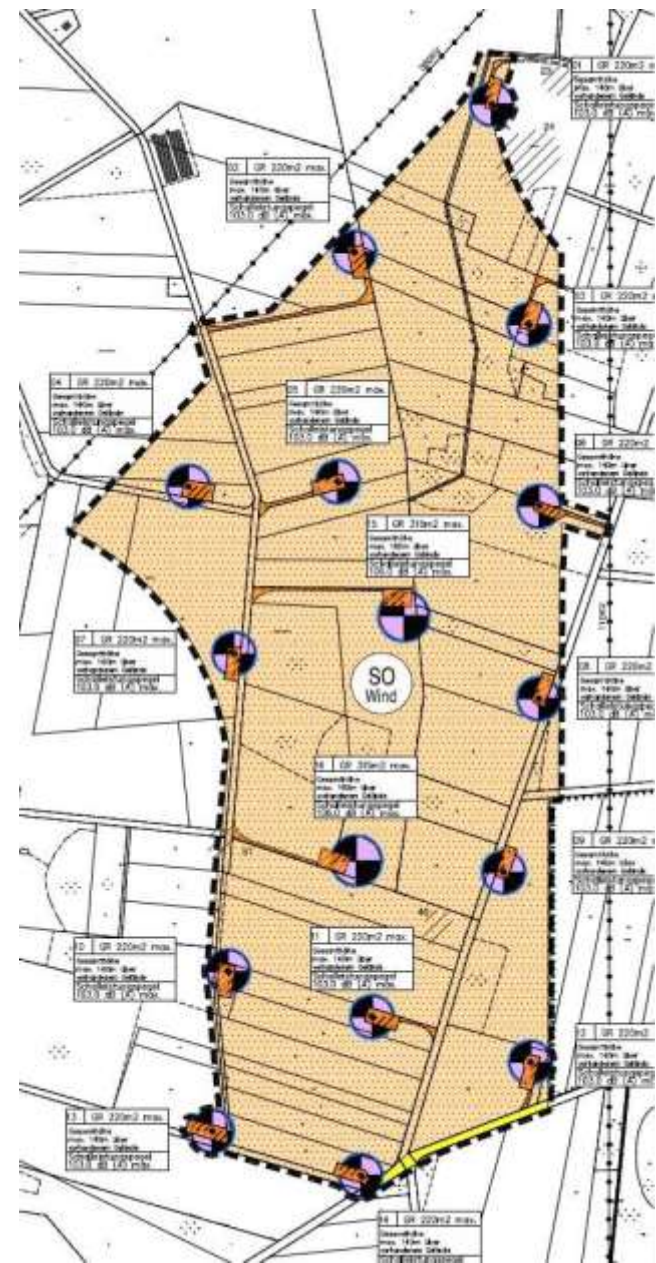
2. Bebauungsplan:

Zur Feinsteuerung kann ein (einfacher) B-Plan aufgestellt werden:

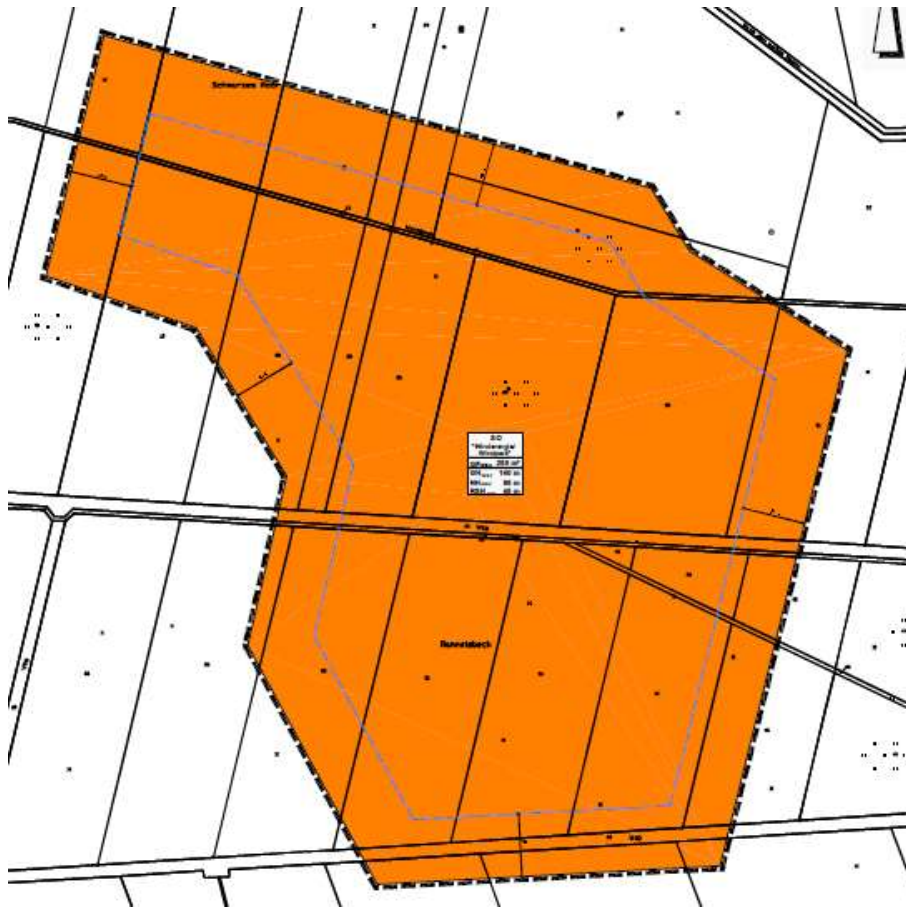
- Baugebietsfestsetzung
- Maststandorte
- Höhen
- max. Schallleistungspegel
- Rückbauverpflichtung bei Repowering
- Baugestaltung (Material, Farbe)
- etc.

Windpark Helmste, Gemeinde Deinste

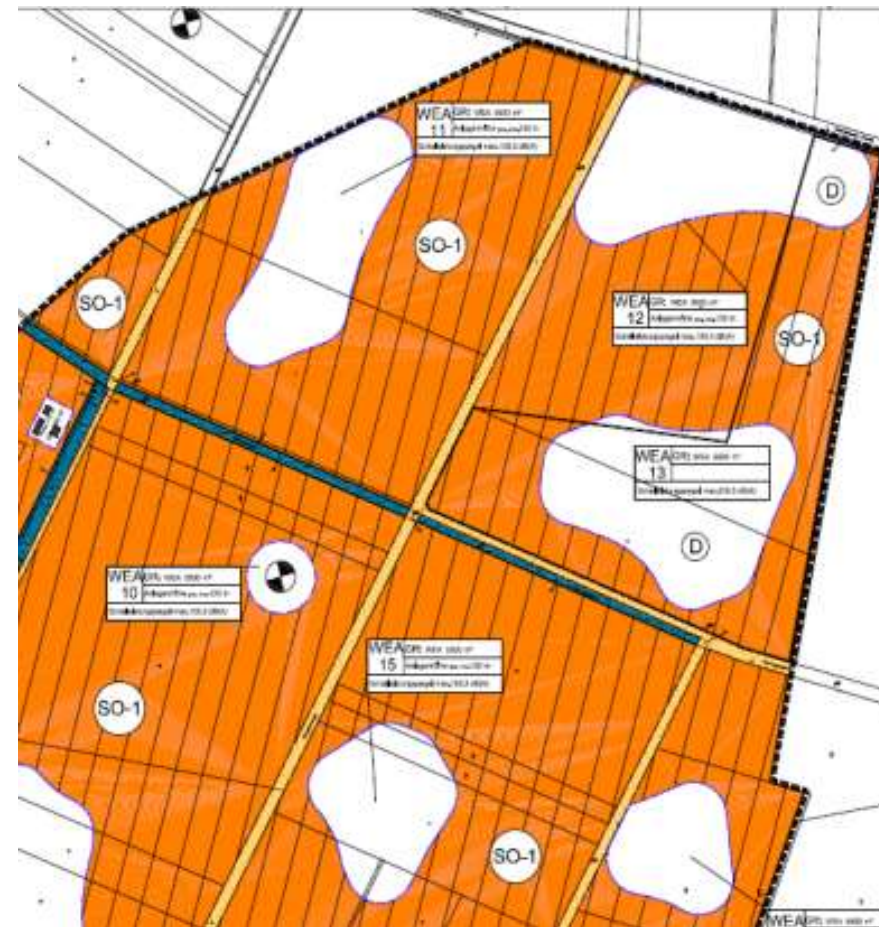
Quelle: www.fredenbeck.sitzung-online.de/bj/vo020.asp?VOLFDNR=1000195&options=4



Bebauungsplanbeispiele für WEA



Bebauungsplan Nr. 129, "Fläche für Windenergie in Hustedt, Stadt Celle"



Steuerungsbedarf durch Bebauungsplan

- Festlegung von Standorten, Abständen, Anzahl und Bauhöhe der WEA
- Festsetzung der wegemäßigen Erschließung
- Festsetzung baugestalterischer Anforderungen an die Anlagen (z.B. Rohrmasten, farbliche Gestaltung)
- Steuerung eines Repowering eines bestehenden Windparks mit Rückbauverpflichtung von alten Anlagen
- Sicherung der Planung durch Veränderungssperre
- Bewältigung eines hohen Konfliktpotenzials in der Flächennutzung
- Grundlage für vertragliche Regelungen nach § 11 Abs. 1 Nr. 4 BauGB
- Grundlage für städtebauliche Bodenordnung nach § 45 ff. BauGB zur Flächenmobilisierung

Vollzugsfähigkeit von Bebauungsplänen

Bebauungspläne für WEA müssen vollzugsfähig sein, da sie ansonsten ihren gestalterischen Auftrag verfehlen und daher unwirksam sind.

Bereits zum Satzungsbeschluss ist grundsätzlich zu klären, ob die Flächen für die geplanten WEA tatsächlich verfügbar sind.

Eigentumsstruktur und der Schutz des Grundeigentums einen abwägungserheblichen Belang in der Bauleitplanung dar, die mit der Regelung der Bodennutzung für städtebauliche und sonstige Zwecke eine Inhalts- und Schrankenbestimmung vornimmt.

Ein Bebauungsplan mit Sondergebieten für WEA kann u.a. deswegen nichtig sein, weil der Eigentümer einer für eine Anlage ins Auge gefassten Fläche einen langfristigen Pachtvertrag zur landwirtschaftlichen Nutzung abgeschlossen hat und dies auch nicht zu ändern beabsichtigt

(vergl. OVG MV, Urt. V. 20.05.2009, 3 K 24/05)

Fazit

- Zweiebenenmodell mit Regional- und Bauleitplanung hat sich auch für die Steuerung von WEA bewährt
- Eine Überregulierung durch Doppelsteuerung sowohl auf der regionalen als auch auf der kommunalen Ebene ist zu vermeiden.
- Die Gemeinden als die wesentlichen Träger der Energiewende sollten ausreichende planerische Gestaltungsmöglichkeiten behalten.
- Angesichts der gemeindlichen Kompetenzen und der regionalen Bezüge bietet sich eine Steuerung auch durch
 - gemeinsamen Flächennutzungsplan (§ 204 BauGB) oder durch
 - regionalen Flächennutzungsplan nach § 8 Abs. 4 ROG.
- Derartige Flächennutzungspläne können sich auf den sachlichen Teilbereich der „Windkraft“ beschränken und damit ein effizientes Planungsverfahren ermöglichen.