

# *Von Potentialflächen zum konkreten Standort für Windenergieanlagen: Räumliche Steuerung durch die Regional- und Bauleitplanung*

Workshop „Rotmilan, Schwarzstorch, Uhu und Co. – Gefährdet der  
Windkraftausbau den Vogelschutz?“

NABU-Landesverband NRW und NWO, 2. März 2016, Düsseldorf

Ass. iur. Stephanie Rebsch, Landesbüro der Naturschutzverbände NRW

## Überblick: Planerische Instrumente zur räumlichen Steuerung von WEA-Standorten

Steuerungswirkung: Positiv- und/ oder Negativplanung

Positiv: Bereiche für WEA-Standorte

Negativ: Ausschluss von Bereichen für Windenergienutzung

**Positiv- und Negativplanung = räumliche Steuerung/ Konzentration („Konzentrationszonen“ )**

### Räumliche Planungsebenen

Landesplanung NRW: Landesentwicklungsplan

Regionalplanung NRW: Regionalpläne

Bauleitplanung: Flächennutzungs- und Bebauungsplan

## Landesplanung und räumliche Steuerung von WEA-Standorten

LEP 1995: Allg. Zielvorgaben zur Verbesserung der Voraussetzungen für EE (D. II. 2); keine WEA-Bereiche dargestellt

LEP-Entwurf, Juni 2015:

„Planungsauftrag“ für Träger d. Regionalplanung, „Vorranggebiete“ für Windenergie festzulegen (Ziel 10.2-2) und Vorgabe zum Umfang der Flächenfestlegungen für die Windenergienutzung (10.2-3 Grundsatz)

***Die von den Trägern der Regionalplanung zeichnerisch festgelegten Vorranggebiete für die Nutzung der Windenergie sollen mindestens folgende Flächenkulisse regionalplanerisch sichern: Planungsgebiet Arnsberg 18.000 ha, Planungsgebiet Detmold 10.500 ha,....***

Fazit: Keine (räumliche) Planung von WEA-Bereichen auf LEP-Ebene!

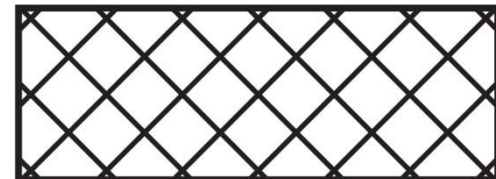
## Regionalplanung und räumliche Steuerung von WEA-Standorten

Generell: Textliche und zeichnerische Festlegungen für WEA-Bereiche als „Vorranggebiete“ oder „Vorranggebiete mit der Wirkung von Eignungsgebieten“ (= Ausschlusswirkung, § 8 Abs. 7 ROG) möglich

Regionalplanung NRW: Festlegung von „Vorranggebieten“ geboten (vgl. LEP-E NRW!); zeichnerische Festlegungen nach Anlage 3 zum LPIG (DVO/ Planzeichenverzeichnis der Regionalpläne), Stand März 2012 :

### ***Planzeichen und Planzeichendefinition:***

***2.ed) Windenergiebereiche (Vorranggebiete ohne Wirkung von Eignungsgebieten)  
Gebiete, die für die Nutzung der Windenergie vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in dem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Nutzungen nicht vereinbar sind.***



Fazit: Positivplanung ohne räumliche Steuerung!

## Bauleitplanung und räumliche Steuerung von WEA-Standorten

Flächennutzungsplan: Darstellung der städtebaul. Entwicklung für gesamtes Gemeindegebiet (vgl. § 5 BauGB); intern verbindlich; ausnahmsweise Außenwirkung

Aktuell: FNP-Änderungsverfahren zur Darstellung von Bereichen für WEA; zeichnerische + textliche Festlegungen zu

- „Umgebungsgrenzen“ von WEA-Bereichen
- „Art und Weise“ (Größe, Höhe, Rotordurchmesser,...)
- Rückbauverpflichtung, § 249 Abs. 2 S. 3 BauGB

z.B. „Vorrangflächen“ für WEA, „Konzentrationszonen/–flächen“ für WEA

Relevanz der FNP-Darstellungen für konkretes WEA-Vorhaben?

## Bauleitplanung und räumliche Steuerung von WEA-Standorten

Generell: WEA als „privilegierte“ Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) im gesamten Gemeindegebiet (Innen- und Außenbereich) bauplanungsrechtlich zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die Erschließung gesichert ist (§ 35 Abs. 1, 3 BauGB)

*„... Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist...“ (§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB)*

(Rechts-) Wirkung: Entsprechende FNP-Darstellung steht WEA-Vorhaben an „beliebigem“ Standort entgegen; ausnahmsweise Außenwirkung des FNP!

- Planerische Steuerung im Sinne einer räumlichen Konzentration für raumbedeutsame Vorhaben im Flächennutzungsplan!
- Zugleich (gesteigerte) Anforderungen an Planungen mit Steuerungswirkung! (std. Rspr. BVerwG)

## Anforderungen an Planungsprozess zur Ermittlung und Festlegung von WEA – Konzentrationszonen:

1. Schritt: Ausschluss „harter“ Tabuzonen  
Ausschluss der Teile des Plangebiets, die für eine WEA-Nutzung tatsächlich und/ oder rechtlich ungeeignet sind
2. Schritt: Ausschluss „weicher“ Tabuzonen  
Ausschluss der Teile des Gemeindegebiets, in denen nach dem Willen der Gemeinde die Errichtung von WEA-Anlagen von vornherein - und zwar vor der Abwägung derjenigen Belange, die im Einzelfall für und gegen die Nutzung einer Fläche für die Windenergie sprechen – aus städtebaulichen Gründen ausgeschlossen werden soll
3. Schritt: Zusammenstellen der nach Abzug der „harten“ und „weichen“ Tabuzonen verbleibenden Flächen (WEA-Potentialflächen)
4. Schritt: Festlegung der Konzentrationszonen  
Flächen, die verbleiben, wenn die öffentlichen und privaten Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone sprechen, mit dem Anliegen abgewogen wurden, der Windkraftnutzung in substantieller Weise Raum zu schaffen.

## Anforderungen an Planungsprozess zur Ermittlung und Festlegung von WEA – Konzentrationszonen:

Fehlerfreier bauplanungsrechtlicher Abwägungsvorgang erfordert

- Vorliegen eines schlüssigen Gesamtkonzepts für den gesamten Außenbereich, das die Erwägungen der Gemeinde sowohl für die positiven WEA-Standorte als auch die WEA-Ausschlussbereiche erkennen lässt und
- eine hinreichend präzise, schlüssig-abgewogene, angemessen abgewogene kommunale Entscheidung/ Planung, die der Windenergienutzung substanziell Raum gibt

→ keine feststehenden Kriterien; wertende Betrachtung im Einzelfall; jedenfalls willkürfrei, der Privilegierung der WEA, den (betroffenen) Eigentumspositionen, dem Gleichbehandlungsgebot Rechnung tragend

z.B. Verhältnis von Konzentrationsflächen zu Flächen im Außenbereich nach Abzug der tatsächlich/ rechtlich nicht zur Verfügung stehenden Flächen („harte“ Tabuzonen) (OVG NRW, Urteil vom 22.9.2015, 10 D 82/13. NE)



## Kriterien für Ausschluss von WEA-sensiblen Bereichen in der räumlichen Planung

- Identifizierung und Zuordnung der Kriterien unterliegen der gerichtlichen Kontrolle
- anerkannte „harte“ Tabukriterien z.B. Flächen mit zu geringer Windhöffigkeit
- Uneinheitliche Beurteilung der Zuordnung, z.B. Waldflächen, Natura 2000, Landschaftschutzgebiete, Artenschutz, ...

Tabukriterien/ -zonen	„harte“	„weiche“
Siedlung	(+)	
Infrastruktur	(+)	
Standorteigenschaften	schlechte Windhöffigkeit (+)	
Gebietsschutz	Nat. Park, NSG, Natura 2000, LSG mit Bauverbot, ..?	LSG?
Wald	?	?
Schutzabstände, „Puffer“	Artenschutz?	Artenschutz?
...		

## Berücksichtigung artenschutzfachlicher und –rechtlicher Anforderungen bei der Ermittlung und Festlegung von Konzentrationszonen?

Pflicht zur Durchführung einer artenschutzrechtlichen Prüfung nach Maßgabe des Bundesnaturschutzgesetzes (§§ 44, 45 BNatSchG)?

- Artenschutzrechtliche Vorgaben (Zugriffsverbote, § 44 Abs. 1 BNatSchG) auf Pläne nicht anwendbar, Verbote erfassen nur tatsächliches Handeln; erst durch Bau und Betrieb werden artenschutzrechtliche Verbote u.U. erfüllt!
- Aber: Bauleitpläne, die wegen dauerhafter rechtlicher Hinderungsgründe nicht verwirklicht werden können - z.B. wegen unüberwindlicher artenschutzrechtlicher Hindernisse - sind vollzugsunfähig und damit mangels städtebaulicher Erforderlichkeit unwirksam (§ 1 Abs. 3 BauGB; std. Rspr. BVerwG)

## Berücksichtigung artenschutzfachlicher und –rechtlicher Anforderungen bei der Ermittlung und Festlegung von Konzentrationszonen?

Konsequenzen für FNP-Aufstellungs-/ Änderungsverfahren?

- Prognose geboten, ob artenschutzrechtliche Verbote im Zuge der Realisierung des Plans verletzt werden können und ggf.
  - Prüfung, ob die Voraussetzungen für eine artenschutzrechtliche Ausnahme (Ausnahmelage) vorliegen
- Beurteilung der Auswirkungen der geplanten WEA-Vorhaben und
- Ableitung artenschutzfachlicher/ -rechtlicher Kriterien für die Ermittlung der Potentialflächen bzw. Konzentrationszonen geboten

## „Helgoländer Papier“: Naturschutzfachliche Grundlage für Mindestabstände zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Konflikte

Länder-Arbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten (LAG-VSW) (2014):  
Abstandsregelungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten

- Abstandsempfehlungen von WEA zu bedeutenden Vogellebensräumen (Kap. 3, Tab. 1)
- Empfehlungen für Mindestabstände von WEA zu Brutplätzen bzw. Brutvorkommen WEA-sensibler Vogelarten (Kap. 3, Tab. 2)
- Empfehlung so genannter „Prüfbereiche“ (Kap. 3, Tab. 2)
- Empfehlung für großräumig unzerschnittene Landschaftsräume als Rückzugsgebiete für gefährdete Arten (Würdigung kumulativer Effekte in der Raumplanung, Kap. 4)
- Erläuterungen zu einzelnen Arten/ Artgruppen (Kap. 5)

<http://www.vogelschutzwarten.de> > Vogelschutz > Windenergie.htm >

Abstandsempfehlungen LAG VSW (2015 )

## Diskussionspunkte aus Sicht der Naturschutzverbände im Kontext der räumlichen Steuerung von WEA-Standorten in NRW

- Aufgaben der räumlichen Steuerung von WEA-Standorten auf der Ebene der Regionalplanung – ibs. hinsichtlich Würdigung kumulativer Wirkungen, Freihalten von Wander-/ Zugkorridoren, Umgebungsschutz/ Puffer für schutzwürdige Bereiche, Alternativenprüfung, u.a. geboten
- unzureichende Berücksichtigung artenschutzfachlich/ -rechtlicher Belange in der räumlichen Planung (Spektrum WEA-sensibler Arten, Untersuchungsstandards, Ausschluss-/ Tabubereiche) und Verlagerung der Konfliktbewältigung auf Zulassungsebene
- Eignung/ Durchsetzbarkeit vorhabenbezogener Vermeidungs-/ Verminderungsmaßnahmen (Risikomanagement/ Monitoring)

## Zum Weiterlesen: Stellungnahmen und Positionen der anerkannten Naturschutzverbände NRW auf der Website des Landesbüros unter [www.lb-naturschutz-nrw.de](http://www.lb-naturschutz-nrw.de) > Aktuelle Meldungen

- „LEP-Entwurf 2015: Kein politischer Wille für eine umweltgerechte und zukunftsfähige Landesplanung erkennbar!“, Aktuelle Meldung vom 16.1.2016
- „Anhörung zur Novelle des Windenergieerlass' NRW“, Aktuelle Meldung vom 29.6.2015
- „Regionalplanung im Bereich Energiegewinnung für das Münsterland und Arnsberg: Frühzeitige Konfliktvermeidung und räumliche Steuerung gefordert!“, Aktuelle Meldung vom 29.12.2014
- „Artenschutz und Windenergie“, Positionen der Naturschutzverbände zum Leitfaden "Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in NRW“, Aktuelle Meldung vom 4.12.2013

*Vielen Dank!*