

Windenergieanlagen

Von der regionalplanerischen Schwarz-Weiß-Planung zur bauleitplanerischen Schwarz-Weiß- Planung (?)

Dietmar Ruf
Gemeindetag

23. Juni 2012
LNV / IDUR

Themen

- Änderung des Landesplanungsgesetzes
- Wind-Regionalpläne der Regionalverbände – Aufhebung und neue Vorranggebiete – Bedeutung für die Gemeinden
- Planungen der Gemeinden – Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen
- Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren und Gemeinden

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

2

Informationen des Gemeindetags

Schub für den Ausbau der Windkraft in Baden-Württemberg – (**BWGZ 6/2011** vom 31.03.2011)

Die geplante Novelle des Landesplanungsgesetzes zur Windenergie 2011 (Dr. Markus Edelbluth und Dr. Torsten Heilshorn) – **BWGZ 23/2011**

Der Ausbau der Windkraft und ihre Bedeutung für die Gemeinden und die kommunale Bauleitplanung (Dietmar Ruf) – **BWGZ 23/2011**

Interkommunale Zusammenarbeit bei der Planung von Windenergieanlagen (Dr. Torsten Heilshorn und Dr. Katharina Schober) – **BWGZ 4/2012**

Gemeindetag: Arbeitsgruppe „kommunale Energiewende“

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

3

Kabinettsbeschluss vom 26.07.2011 (Gt-INFO 629/2011)

Einrichtung regionaler **Kompetenzzentren** (Nr. 9 des Kabinettsbeschlusses)

Beteiligungs- und Akzeptanzkampagne (Nr. 10 des Kabinettsbeschlusses)

Vorbereitung eines **Windenergieerlasses** (Nr. 5 des Kabinettsbeschlusses)

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

4

Landesplanungsgesetz

Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 22.05.2012 (GBl. S. 285) Gesetzentwurf der Landesregierung LTDS 15/1368, I.Beratung 14.03.2012, Gesetzesbeschluss 09.05.2012, in Kraft seit 26.05.2012)

– Die **Vorgaben des Landesentwicklungsplans** für die Wind-Regionalpläne **gelten nicht** mehr (schwarz-weiß-Planung) – seit 26.05.2012

– Standorte für regionalbedeutsame Windkraftanlagen können **nur als Vorranggebiete** (ohne Ausschlusswirkung) festgelegt werden – seit 26.05.2012

– Die **Wind-Regionalpläne** werden zum 31.12.2012 **aufgehoben** (sofern die Regionalverbände sie nicht vorher aufgehoben haben) – vier Monate **längere Übergangsfrist** (im Anhörungsentwurf noch 31.08.2012)

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

5

Regionalplanerische Vorranggebiete und ihre Bedeutung für die Bauleitplanung (I)

– **bis zum Inkrafttreten der Änderung des Landesplanungsgesetzes:**

schwarz-weiß-Planung (= Vorranggebiete **und** Ausschlussgebiete mit Ausschlusswirkung außerhalb der Vorranggebiete)

– **seit Inkrafttreten der Änderung des Landesplanungsgesetzes:**

weiß-graue-Planung (= Vorranggebiete **ohne** Ausschlusswirkung)

weiße Flecken = Vorranggebiete

graue Bereiche = keine regionalplanerischen Vorgaben

graue Bereiche = Planung durch die Gemeinden (Konzentrationszonen)

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

6

Regionalplanerische Vorranggebiete und ihre Bedeutung für die Bauleitplanung (II)

– Regionalplanerische Vorranggebiete (= weiße Flecken im Wind-Regionalplan) sind **Ziele** der Raumordnung (Z)

– **Anpassungspflicht** der Gemeinde an die Ziele der Raumordnung nach § 1 Abs. 4 BauGB = kein Ausschluss von Standorten durch Darstellungen im Flächennutzungsplan

Überwachung der Anpassungspflicht durch die Rechtsaufsicht.

(Regionalplanung für Teilpläne – **keine** Planungspflicht im Landesplanungsgesetz für die Regionalverbände)

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

7

Gestaltungswille durch positive Standortzuweisung (I)

„*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)

Positive Standortzuweisung = Darstellungsprivileg = Planungsvorbehalt = Konzentrationszonen

- Flächensteuerung durch Bauleitplanung

- Darstellungen im Flächennutzungsplan (§ 5 Abs. 1 S. 1 BauGB)

- Ausweisung führt zu **Ausschlusswirkung**

- Keine Standorte außerhalb der Konzentrationszone(n)

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

8

Steuerung der Standorte für Windkraftanlagen durch die Gemeinden (I)

- Formulierung „Standortausweisung“ (im Sinne einer Zulassung an einem bestimmten Standort – wie Bebauungsplan) ist somit missverständlich
- Regionalplanerische Grünzüge/Grünzäsuren gelten weiter (= Ziele der Raumordnung)
- Flächennutzungsplan – Darstellungen für **Konzentrationszonen** (Rechtsgrundlage: § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB)
- Bebauungsplan (Sondergebiet § 11 BauNVO) – Festsetzungen zur **Feinststeuerung** (z.B. Höhe, Standorte – jedoch **nicht** Zahl)

Steuerung der Standorte für Windkraftanlagen durch die Gemeinden (II)

Handlungsmöglichkeiten für Gemeinden

1. Gemeinde sieht **keinen** Planungsbedarf – Investoren können kommen – „Freie Bahn für Investoren“
 2. Gemeinde **will steuern** und hat sofortigen Planungsbedarf: Aufstellungsbeschluss, Planung beauftragen
 3. Gemeinde **will Entwicklung abwarten** mit späterem Handlungsbedarf – bereits jetzt prüfen: Aufstellungsbeschluss vorbereiten und bei Auftreten eines Investors ggf. Aufstellungsbeschluss fassen
- Ohne** Steuerung: Rechtsgrundlage nur § 35 BauGB – Beteiligung der Gemeinden im BImSchG-Verfahren – Einvernehmen nach § 36 BauGB

Gestaltungswille durch positive Standortzuweisung (II)

- Gemeinden mit vorhandenen Konzentrationszonen im FNP: Darstellungen **gelten weiter** – Handlungsbedarf? – Überprüfungsbedarf?
- Konzentrationszonen für – bestimmte – privilegierte Vorhaben (§ 35 Abs. 1 **Nr. 2 bis 6** BauGB) – Windkraft als **eigenständiges** Vorhaben

Ergebnis der Konzentrationszonen-Planung =

Bauleitplanerische schwarz-weiß-Planung (?)

Landwirtschaftlicher Betrieb

Nicht für Vorhaben der Landwirtschaft (§ 35 Abs. 1 **Nr. 1** BauGB)

Konzentrationszone **nicht** für Windkraftanlage als **Nebenanlage** zur Landwirtschaft

Teilflächennutzungspläne § 5 Abs. 2b BauGB

(2b) Für die Zwecke des § 35 Absatz 3 Satz 3 können **sachliche Teilflächennutzungspläne** aufgestellt werden; sie können auch **für Teile** des Gemeindegebiets aufgestellt werden.

- Sachliche Teilflächennutzungspläne
 - Räumliche Teilflächennutzungspläne
- Gesamtkonzept für den Planungsbereich

Anforderungen an die positive Standortzuweisung (BVerwG) – I

- **Kein Totalausschluss:** § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB eröffnet eine Steuerungsmöglichkeit für die Gemeinde, rechtfertigt aber **nicht** den Ausschluss der Nutzung im **gesamten Gemeindegebiet** mindestens **eine** Eignungsfläche = „**positive Planung**“.
- **Keine Ausweisung objektiv ungeeigneter Flächen – keine Verhinderungsplanung:** Der Gemeinde ist es verwehrt, durch Darstellung von Flächen, die für die vorgesehene Nutzung objektiv ungeeignet sind und sich in einer Alibifunktion erschöpfen, die Steuerung in Wahrheit zu verhindern.

Anforderungen an die positive Standortzuweisung (BVerwG) – II

- **Gesamtkonzept** für das Gemeindegebiet (den Planungsbereich) auf der Grundlage **nachvollziehbarer** Kriterien erforderlich.
- Die Gemeinde muss aber **nicht** sämtliche **geeignete** Flächen darstellen; es gibt kein **Fördergebot** für Windkraft.
- „**Die Gemeinde muss der Windkraft substanziiell Raum verschaffen.**“

Abwägung in der Bauleitplanung (BVerwG)

„**Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen.**“ (§ 1 Abs. 7 BauGB)

- Gerichtliche Kontrolle** hat sich darauf zu beschränken (**BVerwG**),
- ob überhaupt eine Abwägung stattgefunden hat (**Abwägungsausfall**)
 - ob in die Abwägung an Belangen eingestellt worden ist, was nach Lage der Dinge eingestellt werden musste (**Abwägungsdefizit**)
 - ob die Bedeutung der betroffenen öffentlichen und privaten Belange richtig erkannt worden ist (**Abwägungsfehleinschätzung**)
 - ob der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belangen in einer Weise vorgenommen worden ist, die zu ihrer objektiven Gewichtigkeit in einem angemessenen Verhältnis steht (**Abwägungsdisproportionalität**)

Windenergie-Erlass (Entwurf)

Gemeinsamer Erlass UM / MVI / MLR – angekündigt mit Kabinettsbeschluss vom 26.07.2011 – Anhörungsentwurf 23.12.2011 (58 Seiten) – Anhörungsfrist 10.02.2012 – Bauausschuss des Gemeindetags 07.02.2012 – Auswertung der Anhörung durch die Ministerien – Erlass vom 09.05.2012 (GABl. vom 30.05.2012 S. 413)

Inhaltsübersicht

1. Allgemeine Hinweise
2. Zielsetzung und Adressaten
3. Planungsgrundlagen (Landesplanung / Regionalplanung)
4. **Planungshinweise (Windhöflichkeit, Naturschutzbelange in der Regional- und Bauleitplanung Abstände aus Gründen des Lärmschutzes)** – dazu mehr weiter unten
5. Immissionsschutzrechtliche Genehmigung von Windenergieanlagen
6. Kleinwindanlagen

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

17

Planungshinweise im Windenergieerlass (I)

4. Planungshinweise

4.1 Windhöflichkeit

„Für Vorranggebiete prädestiniert sind Gebiete mit einer durchschnittlichen Windgeschwindigkeit von **mindestens 5,5 m/s in einer Höhe von 100 m.**“ (Nr. 4 **Kabinettsbeschluss** vom 26.07.2011)

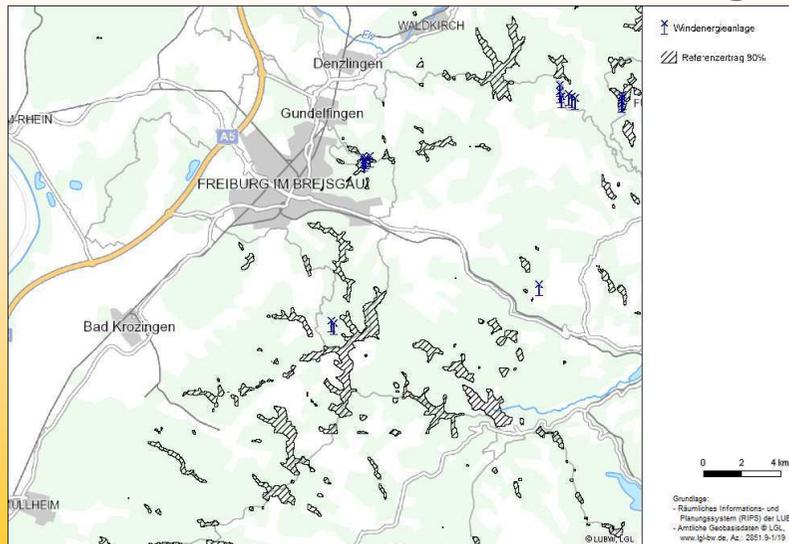
Windenergieerlass (Entwurf): 5,3 m/s bis 5,5 m/s in 100 m über Grund

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

18

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

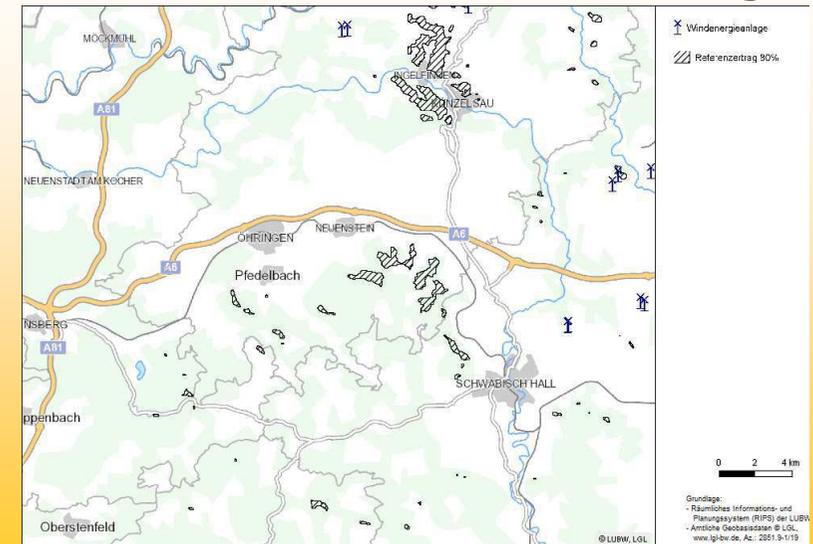


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

19

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

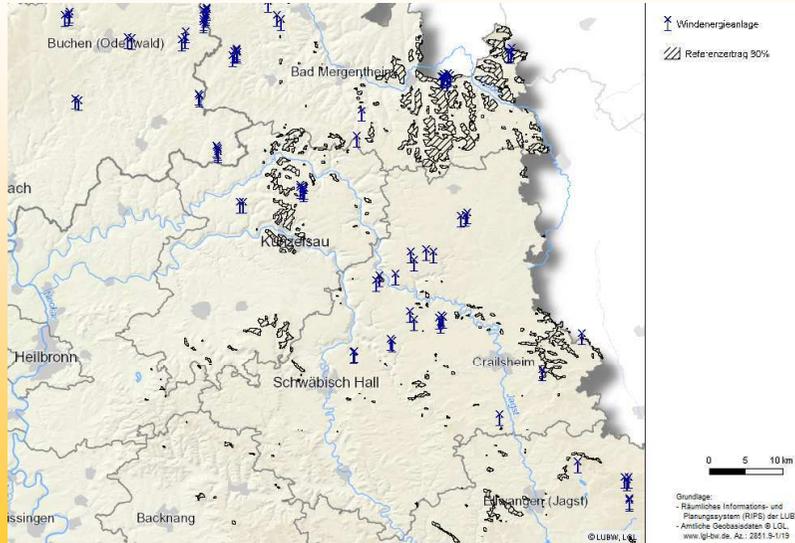


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

20

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

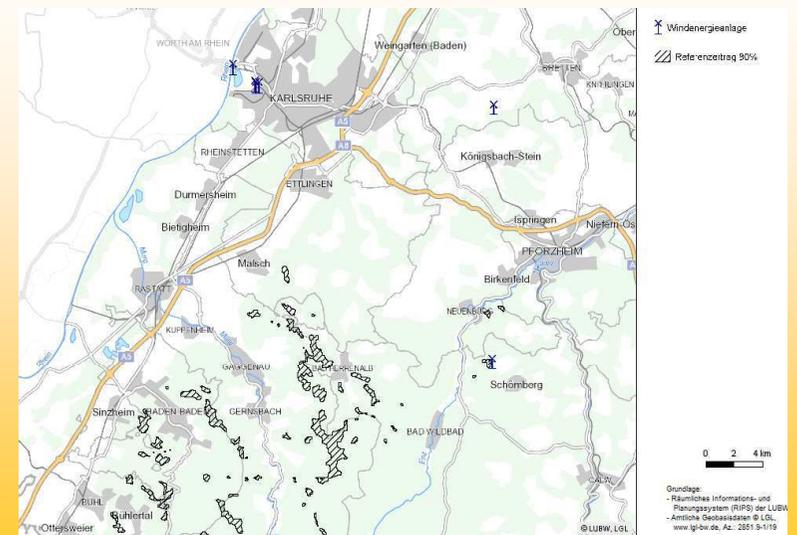


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

21

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

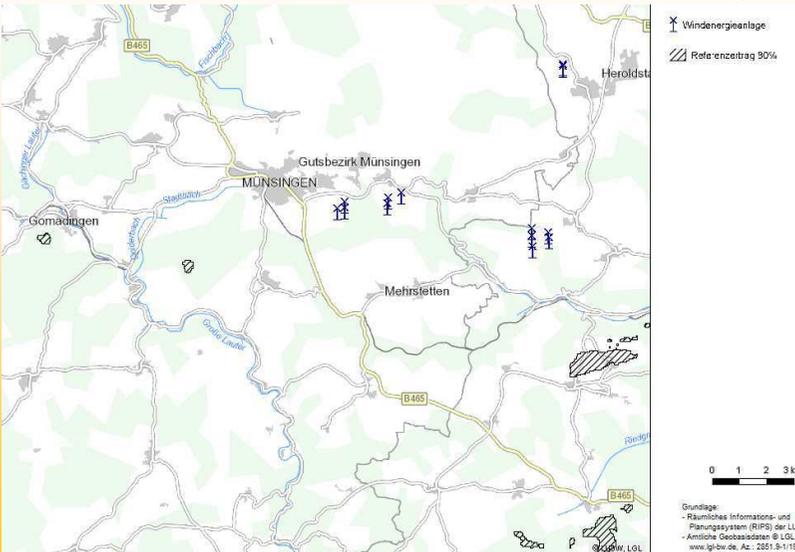


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

22

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

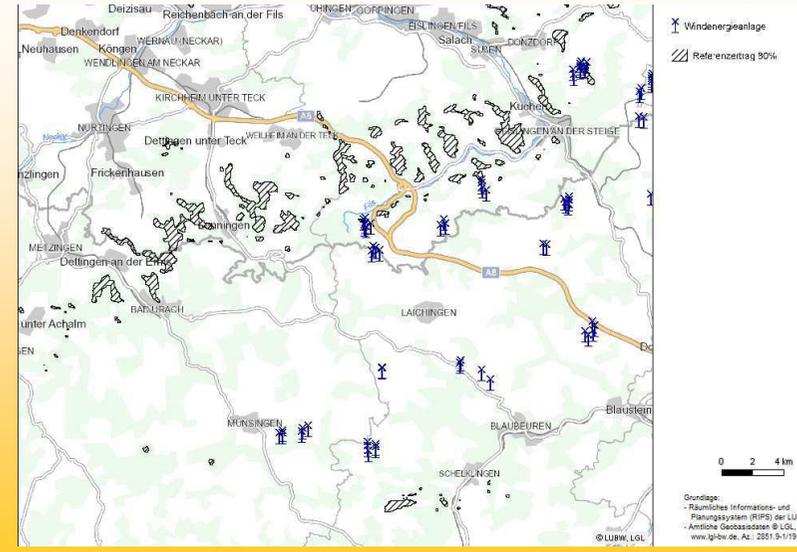


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

23

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

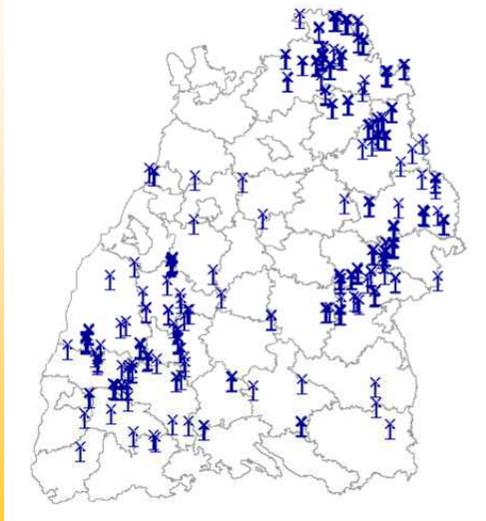


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

24

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag

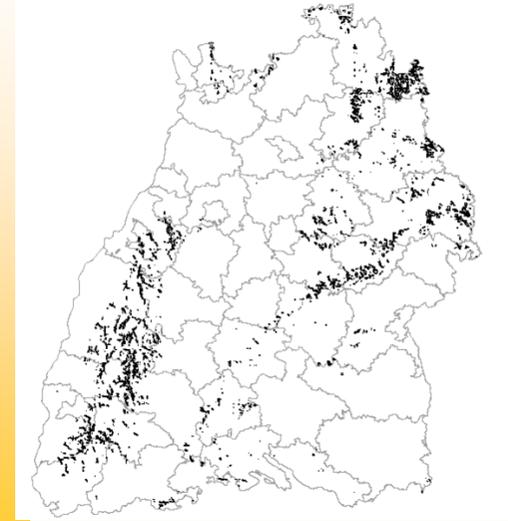


23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

25

Wirtschaftlichkeit und Referenzertrag



23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

26

Planungshinweise im Windenergieerlass (II)

4.2 Naturschutzbelange in der Regional- und Bauleitplanung

4.2.1 Tabubereiche

4.2.2. Abstände von naturschutzrechtlich bedeutsamen Gebieten

4.2.3. Prüfflächen (Restriktionsflächen)

4.2.3.1 Landschaftsschutzgebiete (§ 26 BNatSchG) und Pflegezonen von Biosphärengebieten (§ 25 BNatSchG)

4.2.3.2 FFH-Gebiete und Europäische Vogelschutzgebiete, die nicht bereits Tabubereiche sind

4.2.3.3. Geschützte Waldgebiete

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

27

Planungshinweise im Windenergieerlass (III)

4.2.4. Naturparke

4.2.5. Artenschutzrecht und Planungen

4.2.5.1 Artenschutz in der Regionalplanung

4.2.5.2 Artenschutz in der Bauleitplanung

4.2.6. Landschaftsbild

4.2.7. Wälder mit besonderen Schutz- und Erholungsfunktionen

4.2.8. Biotopverbund

4.3 Abstände aus Gründen des Lärmschutzes (Regionalplanung / Flächennutzungsplanung: zu Wohngebieten 700 m)

Wie viele der Potenzialflächen bleiben als Standorte übrig? – 10 % plus x?

23.06.2012

Dietmar Ruf – Windenergieanlagen –
Steuerung durch die Gemeinden

28

Bürgerbeteiligung / Öffentlichkeitsbeteiligung

Bauleitplanung

- informelle Planungen (Berücksichtigungspflicht § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB)
- Frühzeitige Bürgerbeteiligung (§ 3 Abs. 1, § 4a BauGB)
- Förmliche Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 Abs. 2, § 4a BauGB)

Regionalplanung / Regionalpläne

- Öffentlichkeitsbeteiligung durch Auslegung / Einstellen ins Internet

Zielabweichungsverfahren (LplG): keine Beteiligung der Öffentlichkeit

BImSchG:

- im vereinfachten Genehmigungsverfahren keine Öffentlichkeitsbeteiligung
- im förmlichen Genehmigungsverfahren mit Beteiligung der Öffentlichkeit

Befangenheit

Gemeinden haben zu entscheiden:

- Beteiligung an der **Regionalplanung** – Beschluss über die Stellungnahme der Gemeinde im Gemeinderat
- **Bauleitplanung** – FNP = quasi Bebauungsplan – Auswirkungen der Konzentrationszonen (= kommunale weiße Flecken) auf Eigentümer der Standortgrundstücke (und die Nachbarn)

§ 18 Abs. 3 GemO: gemeinsame Interessen einer Bevölkerungsgruppe

Gruppeninteresse

- | | |
|----------------------------|----------------------|
| gleichförmige Interessen | = keine Befangenheit |
| Herausragen aus der Gruppe | = Befangenheit |

Zurückstellung des Baugesuchs § 15 Abs. 3 BauGB

Voraussetzungen:

- Planungskonzeption (z.B. „Steuerung der Standorte für Windkraftanlagen durch die Darstellung von Konzentrationszonen“)
- Aufstellungsbeschluss (Gemeinderat)
- Bekanntmachung des Aufstellungsbeschlusses (Amtsblatt)
- Zurückstellung (nur) auf Antrag der Gemeinde
- Antrag der Gemeinde bis 6 Monate nach Bekanntwerden
- Zurückstellung auf 1 Jahr – dann Entscheidung über Bauantrag

Zurückstellung „verlängert“ die Übergangsfrist (Aufhebung der Wind-Regionalpläne zum 31.12.2012)

Zulässigkeit von privilegierten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 BauGB

Zulässigkeitsvoraussetzungen:

- Privilegiertes Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nrn. 1 bis 6 BauGB)
- keine entgegenstehenden Belange (§ 35 Abs. 1 Satz 1 BauGB)
- Sicherung der **ausreichenden** Erschließung (§ 35 Abs. 1 Satz 1 BauGB)
 - Zuwegung während des Baus – Zufahrt während des Betriebs (Feldwege)

Beteiligung der Gemeinden an baurechtlichen und immissionsschutzrechtlichen Verfahren

- Einholung des Einvernehmens der Gemeinde nach § 36 BauGB
- Rechtsschutz der Gemeinde – Gemeinde kann sich auf **alle** Zulässigkeitsvoraussetzungen berufen (§ 35 BauGB – mit Erschließung, BImSchG, Naturschutz ... „entgegenstehende öffentliche Belange“)
- Im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren **entfallen**:
 - Anhörung der Gemeinde nach § 53 Abs. 4 S. 1 LBO im Baugenehmigungsverfahren (aber Behördenbeteiligung nach BImSchG)
 - **Nachbarbeteiligung** nach § 55 Abs. 1 LBO (Angrenzer und sonstige Nachbar)

Rückbauverpflichtung

Bei Vorhaben nach § 35 Abs. 1 **Nr. 2 bis 6** BauGB

- **Verpflichtungserklärung** (§ 35 Abs. 5 Satz 2 BauGB)
- Sicherstellung der Rückbauverpflichtung durch Baulast oder auf andere Weise – **Bankbürgschaft** (Baulast nicht geeignet) – Prozentsatz (?)
- Zulässigkeitsvoraussetzung
- einforderbar über Einvernehmen
- Fälligkeit der Rückbauverpflichtung bei Aufgabe der Nutzung

(Repowering als Rückbau)

Interkommunale Abstimmung

Die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden sind aufeinander abzustimmen (§ 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB).

- formelle Abstimmung (Beteiligung als Gemeinde)
- materielle Abstimmung (Abwägung der Belange der benachbarten Gemeinde – § 1 Abs. 7 BauGB)

Bündelung der Standorte an der Gemarkungsgrenze (?) – soweit abwägungsrechtlich möglich – kein Windhundrennen – nicht: wer zu erst kommt ...

Formen der interkommunalen Zusammenarbeit (I)

- Verwaltungsgemeinschaft (Gemeindeverwaltungsverband – vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft) – vorbereitende Bauleitplanung als Erfüllungsaufgabe § 61 Abs. 4 Nr. 1 GemO – Planung für den Bereich der Verwaltungsgemeinschaft
- Zweckverband (Übergang der Planungszuständigkeit)
- öffentlich-rechtliche Vereinbarung (Übergang der Planungszuständigkeit)

Formen der interkommunalen Zusammenarbeit (II)

Baugesetzbuch

– Gemeinsamer Flächennutzungsplan nach § 204 BauGB (einheitlicher FNP oder Gesamtkonzept für getrennte FNP)

– Planungsverband nach § 205 BauGB (Übergang der Planungszuständigkeit)

Interkommunale Zusammenarbeit bei der Planung von Windenergieanlagen **BWVG 4/2012**

Standorte an Markungsgrenzen – **Gesamtkonzept für Planungsbereich**

Steuerung der Standorte für Windkraftanlagen durch die Gemeinden

Unberührt bleiben:

Bildung einer Bürgerwindgenossenschaft, (kommunale) GmbH & Co KG

Vorverträge für geeignete (private, kommunale) Liegenschaften

Koordination mit der staatlichen Forstverwaltung:

„Das MLR wird die Einbeziehung des Staatsforstes in die möglichen Standorte für Windkraftanlagen positiv begleiten.“ siehe Nr. 8 Kabinettsbeschluss vom 26.7.2011

Abschluss von (Vor-)Verträgen nur mit Zustimmung der Gemeinden – gilt für alle Waldeigentümer.

Solidarpakt – Aufteilung der Pachteinnahmen (Rheinland-Pfalz)

Fazit

Die Gemeinden sehen den Planungsbedarf zur Steuerung über Konzentrationszonen und engagieren sich seit Herbst 2011.

Es gibt aber auch Kritik – die Übergangsfrist ist zu kurz.

Die Gemeinden benötigen klare Rahmenbedingungen (Artenschutz?).

Die Zahl der in Betrieb gehenden Anlagen wird erst 2013 / 2014 steigen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit