

Vorlage Nr. 355/14

Betreff: **Potenzialflächenanalyse zur Windenergienutzung
Flächeneignung als Vorranggebiete und Konzentrationszonen
I. Kenntnisnahme und Billigungsbeschluss**

Status: **öffentlich**

Beratungsfolge

Stadtentwicklungsausschuss "Planung und Umwelt"			03.09.2014	Berichterstattung durch:		Herrn Kuhlmann Herrn Dörtelmann Frau Bredemann (Büro ökoplan, Essen)		
TOP	Abstimmungsergebnis					z. K.	vertagt	verwiesen an:
	einst.	mehr.	ja	nein	Enth.			

Betroffene Produkte

51	Stadtplanung
----	--------------

Betroffenes Leitbildprojekt/Betroffene Maßnahme des IEHK

Leitprojekt 28:	Klimaschutz
-----------------	-------------

Finanzielle Auswirkungen

☐ Ja ☒ Nein ☐ einmalig ☐ jährlich ☐ einmalig + jährlich	
Ergebnisplan Erträge Aufwendungen	Investitionsplan Einzahlungen Auszahlungen
Finanzierung gesichert ☐ Ja ☐ Nein durch ☐ Haushaltsmittel bei Produkt / Projekt ☐ Mittelumschichtung aus Produkt / Projekt ☐ sonstiges (siehe Begründung)	

mittelstandsrelevante Vorschrift

☐ Ja ☒ Nein

BESCHLUSSVORSCHLAG / EMPFEHLUNG:

Der Stadtentwicklungsausschuss „Planen und Bauen“ nimmt das „Gesamtstädtische Plankonzept zur Darstellung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen im Flächennutzungsplan“ (Potenzialflächenanalyse) zur Kenntnis.

Der Stadtentwicklungsausschuss „Planen und Bauen“ beschließt, dass die 3 gutachterlich empfohlenen Potenzialflächenkomplexe in Altenrheine (Altenrheiner Bruch sowie „Im Brook“), Elte (Elter Sand) und Hauenhorst (Haugenhorster Feld/Windpark Hauenhorst/Brokhaar) im nachfolgenden Änderungsverfahren des Flächennutzungsplanes als „Konzentrationszonen für Windenergieanlagen“ dargestellt werden. Die Verwaltung wird beauftragt, das Änderungsverfahren entsprechend vorzubereiten und einzuleiten.

Der Stadtentwicklungsausschuss „Planen und Bauen“ beschließt, dass im Rahmen der aktuellen Fortschreibung des Regionalplans Münsterland, Sachlicher Teilplan Energie der Bezirksregierung Münster ebenfalls die o.g. 3 Korridore als „Windenergiebereiche“ bzw. „Vorranggebiete“ gemeldet werden.

BEGRÜNDUNG:

1. Bundesrechtliche Steuerungsmöglichkeit

Windkraftanlagen als Energielieferanten für die öffentliche Stromversorgung sind wegen ihrer Geräuschemissionen, ihres Platzbedarfs und günstigerer Windverhältnisse grundsätzlich auf einen Standort im bauplanungsrechtlichen Außenbereich angewiesen. Seit der Baurechtsnovelle 1997 zählen sie zu den Anlagen, die im Außenbereich privilegiert und damit zulässig sind, wenn ihnen öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 Baugesetzbuch (BauGB) nicht entgegenstehen und die ausreichende Erschließung gesichert ist.

Der Gesetzgeber hat die Vorzugsstellung der Windenergieanlagen allerdings durch § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB relativiert. Danach stehen öffentliche Belange einem Vorhaben im Sinne des Abs. 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 enthält also ein Instrument zur Kontingentierung. Durch positive Standortzuweisung an einer oder auch an mehreren Stellen im Stadtgebiet erhalten die Raumplanung bzw. Regionalplanung und die Gemeinden die Möglichkeit, den übrigen Planungsraum von den - durch den Gesetzgeber privilegierten - Anlagen freizuhalten.

2. Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung

Gemäß Baugesetzbuch sind die Bauleitpläne (Flächennutzungsplan und Bebauungspläne) den Zielen der Raumordnung anzupassen. Dementsprechend sind

diese Ziele auch für die Stadt Rheine unmittelbar bindende Vorgaben und nicht Gegenstand der Abwägung.

Der rechtskräftige Regionalplan stellt „Eignungsgebiete für die Windenergienutzung“ dar; d.h. außerhalb der dargestellten Bereiche ist die Windenergienutzung ausgeschlossen. Der Stadt Rheine ist es verwehrt, die im Regionalplan getroffene raumordnerische Eignungsfestlegung zu konterkarieren bzw. „auszuhöhlen“. Es darf auf der Ebene des kommunalen Flächennutzungsplans lediglich eine Feinsteuerung erfolgen. Gemeindliche Konzentrationszonen übernehmen grundsätzlich die Flächen der Regionalplandarstellung und dürfen nur in begrenztem Umfang Flächen aufgrund konkreter, erst auf der Gemeindeebene relevanter Kriterien ausschließen (z.B. Bereich Altenrheine wg. Bundeswehr-Belange).

Mit der Fortschreibung des Regionalplans bzw. des „ausgekoppelten“, Sachlichen Teilplans „Energie“ wird es künftig einen „Paradigmenwechsel“ in der Verbindlichkeit der dargestellten Windkorridore geben.

Die bisherige Festlegung der Windkorridore im Regionalplan erfolgt als „Eignungsgebiete“ gemäß § 8 Raumordnungsgesetz. Sie entfalten neben der Ausschlusswirkung (für andere Flächen) nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB auch Bindungswirkung für die kommunale Bauleitplanung nach § 1 Abs. 4 BauGB.

Der künftige Regionalplan Münsterland, sachlicher Teilplan „Energie“ wird mit der geplanten Darstellung von „Vorranggebieten für die Windenergienutzung“ keine Konzentrationswirkung mehr besitzen. Die regionalplanerischen Windkorridore verlieren künftig ihre strenge Bindungswirkung bzw. konkrete Steuerungsfunktion. Es bleibt nunmehr den Kommunen überlassen, weitere Gebiete (auch außerhalb der regionalplanerisch definierten „Windenergiebereiche“) für die Windenergienutzung in den Flächennutzungsplänen darzustellen.

Dies gilt allerdings erst ab Rechtskraft des Sachlichen Teilplans „Energie“, der voraussichtlich Ende 2015 im Gesetz- und Verordnungsblatt NRW bekannt gemacht wird. Bis dahin ist außerhalb der Konzentrationszone in Hauenhorst/Catenhorn (Anm.: der einzigen im Stadtgebiet) die Errichtung von Windenergieanlagen unzulässig bzw. nicht genehmigungsfähig.

3. Gesamtstädtisches Plankonzept

Grundlage für die derzeitige Darstellung der Konzentrationszone in Hauenhorst/Catenhorn war eine flächendeckende Untersuchung des Stadtgebietes im Jahr 2003. Hierzu wurden eine Vielzahl von Tabuzonen sowie Abstände zu schutzbedürftigen Nutzungen definiert. Ergebnis war die Eignung des Areals zwischen Hauenhorst und St. Arnold für die Errichtung von Windkraftanlagen (s. Anlage 1).

Die bundesweit diskutierten Themen „Klimaschutz“, „Atomausstieg“ und „Energiewende“ forcierten letztlich die Aktualisierung, Fortschreibung bzw. Weiterentwicklung der damaligen Untersuchung. Dazu bedurfte es eines neuerlichen, gesamtstädtischen und schlüssigen Plankonzeptes, das auch die Rechtsprechung insbesondere zum „vorsorgenden Immissionsschutz“ und zur „optisch bedrängenden Wirkung“ berücksichtigt.

Ein Münsteraner Gutachterbüro wurde im Frühjahr 2011 vom Kreis Steinfurt im Rahmen des „Windmasterplans“ als Teil des Projektes „Kreis Steinfurt – energieautark 2050“ beauftragt, hinsichtlich der möglichen Errichtung von Windenergieanlagen, u.a. für die Stadt Rheine eine „Potenzialflächenanalyse“ durchzuführen.

Aus Gründen größtmöglicher Rechtssicherheit wurde eine flächendeckende Überprüfung des gesamten Stadtgebietes unter Anwendung eines kreisweit einheitlichen Kriterienkatalogs durchgeführt (Endbericht Sept. 2011). Dieser Katalog u.v.m. wurde in der Sitzung des Stadtentwicklungsausschusses am 27.02.2013 beraten und zur Kenntnis genommen (Vorlage Nr. 133/13: „Neue Potenziale der Windenergienutzung – Vorranggebiete für die Regionalplanung“; Anlage 5: Liste „Ausschlusskriterien“) (hier: Anlage 2 (Liste) und Anlage 3 (Ergebnisplan)).

Entsprechend einer aktuelleren Datenlage und stadtspezifischer Informationen wurden die gutachterlich ermittelten Flächenpotenziale verwaltungsseitig überarbeitet bzw. nach objektiven städtebaulichen Kriterien weiter konkretisiert.

Ergebnis des ersten gesamtstädtischen Plankonzeptes waren 3 exakt definierte, vorläufige Windkorridore, die der Windenergienutzung im Stadtgebiet in substantieller Weise Raum schaffen sollten: Altenrheine (Anlage 4), Elte (Anlage 5) und Hauenhorst (Anlage 6).

Mit Schreiben vom 10. April 2013 hat die Stadt Rheine der Bezirksregierung Münster diese drei Gebiete zur Ausweisung als „Vorranggebiete für die Windenergienutzung“ im künftigen Regionalplan Münsterland, Sachlicher Teilplan „Energie“ angemeldet. Die Flächen wurden von der Regionalplanungsbehörde nahezu identisch übernommen und sind zunächst Grundlage im Rahmen des Erarbeitungsverfahrens (s. Anlage 7).

4. Überarbeitung des gesamtstädtischen Plankonzeptes

Unter Bezugnahme auf die laufende Rechtsprechung bedurfte es einer erneuten Überprüfung der Potenzial- bzw. Eignungsbereiche im Stadtgebiet.

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 13.12.2012 eine für die Praxis wichtige Klarstellung seiner bisherigen Rechtsprechung zur planerischen Steuerung der Windenergienutzung vorgenommen. Danach ist bei Erarbeitung eines sich auf den gesamten Außenbereich erstreckenden gesamträumlichen Plankonzeptes zwingend zwischen „harten“ und „weichen“ Tabuzonen zu unterscheiden und diese Unterscheidung entsprechend zu dokumentieren.

Das Oberverwaltungsgericht NRW konkretisiert mit seinem Urteil vom 01.07.2013 u.a. die Abgrenzung von „harten“ und „weichen“ Tabukriterien und geht damit in einigen Punkten über die bisherige Linie der Obergerichte hinaus.

Mit Schreiben vom 12.09.2013 weist auch der Kreis Steinfurt darauf hin, dass es eine „neue Situation für die Ausweisung von Windkonzentrationszonen“ gibt:

„In einem Urteil des OVG Münster hat das Gericht den Flächennutzungsplan der Stadt Büren ... für ungültig erklärt. Dies hat Auswirkungen auf die bisher gängige Praxis. ... Die vom Kreis Steinfurt in 2011 durch enveco erarbeitete Windpotenzialstudie, sowie der darauf aufbauende Wind-Atlas mit der artenschutzfachlichen Einschätzung durch die untere Landschaftsbehörde und die Biologische Station,

können daher nicht mehr ohne weitere Prüfung als Basis für die Ausweisung von Konzentrationszonen dienen."

Vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung wurde also eine vollständige Überarbeitung des bisherigen Plankonzeptes zur Ausweisung von „Vorranggebieten“ bzw. „Konzentrationszonen“ für die Windenergienutzung erforderlich.

Aufgrund der spezifischen Anforderungen ist hierzu das Planungsbüro „ökoplan“, Essen beauftragt worden, das in Abstimmung mit der Stadt Rheine zunächst die detaillierte Ausarbeitung eines Kriterienkatalogs bzw. der Ausschluss- und Restriktionsparameter vorgenommen hat. Im Ergebnis sind ähnliche Zuordnungen und Pufferzonen bzw. Schutzabstände - wie hinsichtlich der 2011er-Studie - definiert und begründet worden. Hierzu gab der Stadtentwicklungsausschuss in der Sitzung am 26.03.2014 seine Zustimmung (s. Vorlage Nr. 213/14).

Nach der Ermittlung und Abgrenzung der Ausschlussbereiche fand eine weitergehende Eignungsuntersuchung der verbleibenden Potenzialflächen statt. Dazu bedurfte es einiger Einzelfallprüfungen zu sonstigen Nutzungskonflikten bzw. Restriktionen (Erstellung so genannter „Gebietsbriefe“). Nach den neuen Erkenntnissen aus dem OVG-Urteil vom 01.07.2013 wurde zudem überprüft und dargelegt, dass der Windenergie ausreichend bzw. substantiell Raum geschaffen wurde.

Die in den Anlagen 8 und 9 beigefügte „Potenzialflächenanalyse“ (gesamtstädtisches Plankonzept) enthält eine ausführliche und nachvollziehbare Dokumentation der jeweiligen Einzelschritte, so dass dem Endbericht eine klare Aussage zu entnehmen ist, mit welchen „Konzentrationszonen für Windenergieanlagen“ eine Änderung des Flächennutzungsplans eingeleitet werden soll.

Die Tabelle 4 (s. S. 73 der Anlage 8) und die Karte 4 (s. Anlage 9) des Plankonzeptes geben einen Überblick über die Flächeneignung der insgesamt 10 Potenzialflächen/-komplexe. Zusammenfassend werden folgende „Windkorridore“ zur Darstellung als Konzentrationszonen empfohlen (s. S. 75 der Anlage 8, Abb. 10 sowie Anlage 10):

Altenrheine:	Altenrheiner Bruch sowie „Im Brook“
Elte:	Elter Sand <i>(nicht mehr Elter Mark/Wilde Weddenfeld)</i>
Hauenhorst:	Haugenhorster Feld/Windpark Hauenhorst/Brokhaar.

5. Weiteres Vorgehen

Letztlich geht es um die Ausweisung neuer Standorte für Windenergieanlagen und die Möglichkeit der Kommunen, diese als „Konzentrationszonen“ im Flächennutzungsplan darzustellen. Durch positive Standortzuweisungen für Windenergieanlagen an einer oder mehreren Stellen kann das restliche Stadtgebiet – zur Vermeidung der „Verspargelung“ der Landschaft - von Windenergieanlagen freigehalten werden.

Mit dem Einleitungs- bzw. Erarbeitungsbeschluss zum Regionalplan Münsterland, Sachlicher Teilplan „Energie“ vom 30.06.2014 geht ein Entwurf ins Verfahren, der die „Windenergiebereiche“ relativ genau definiert (s. Anlage 7).

Dabei sollen die Bereiche Altenrheine und Hauenhorst entsprechend der aktuellen „Potenzialflächenanalyse“ geringfügig angepasst bzw. erweitert sowie der Bereich

„Elter Sand“ neu aufgenommen werden. Da die 3 Elteraner Gebietsfragmente nur als Teil des Windparks „Veltruper Feld“ betrachtet werden, fehlt diesen voraussichtlich eine eigenständige, regionalplanerische Darstellungsrelevanz. Der damals angemeldete Korridor „Elter Mark/Wilde Weddenfeld“ kann gutachterlich nicht empfohlen werden. Auf eine Zurücknahme sollte im Beteiligungsverfahren hingewirkt werden.

Über die Ziele und Grundsätze der Windenergie und die weiteren Themenfelder wie Biomasse, Solarenergie, Energieparks, Kraftwerksstandorte, Leitungsbänder und Fracking wird in der Oktober-Sitzung informiert. Im derzeit laufenden Beteiligungsverfahren haben die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen bis zum 19.12.2014 Gelegenheit, Anregungen und Bedenken zum Planentwurf und dem Umweltbericht zu äußern bzw. der Bezirksregierung Münster mitzuteilen. Die Verwaltung bereitet eine Stellungnahme der Stadt Rheine vor, die dem Stadtentwicklungsausschuss am 29.10.2014 unterbreitet wird.

Danach erfolgen die Auswertung der Stellungnahmen durch die Regionalplanungsbehörde, die Erarbeitung von Vorschlägen zum Meinungsausgleich, die Durchführung von Erörterungsterminen mit der Auswertung der Ergebnisse sowie die Überarbeitung des Planentwurfs. Mitte 2015 wird mit dem Aufstellungsbeschluss und Ende 2015/Anfang 2016 mit der Bekanntmachung bzw. der Rechtskraft des Sachlichen Teilplans „Energie“ gerechnet.

Es wird vorgeschlagen, dass - parallel zum Regional-/Teilplan - die im Rahmen der hier vorliegenden „Potenzialflächenanalyse“ ermittelten 3 Windkorridore (Altenrheine, Elte, Hauenhorst) in die kommunale Bauleitplanung, d.h. in ein Änderungsverfahren zum Flächennutzungsplan „eingespeist“ werden. Der Einleitungs- bzw. Änderungsbeschluss mit den klar definierten „Windkonzentrationszonen“ würde dem Stadtentwicklungsausschuss voraussichtlich am 29. Oktober 2014 vorgelegt. Ende 2015 könnte der Feststellungsbeschluss gefasst und Anfang 2016 mit der Bekanntmachung bzw. der Rechtskraft der Flächennutzungsplanänderung gerechnet werden.

Voraussetzung ist, dass bis spätestens Mitte nächsten Jahres die Umweltberichte und artenschutzrechtlichen Prüfungen für alle 3 Windareale vorliegen. D.h. die erforderlichen Gutachten müssten zeitnah und flächendeckend von den jeweiligen, bereits gegründeten bzw. noch zu gründenden (Elter Sand) Gesellschaften bürgerlichen Rechts beauftragt werden.

Nach Abschluss der Flächennutzungsplanänderung inklusive der notwendigen städtebaulichen Verträge sind die „Konzentrationszonen für Windenergieanlagen“ wirksam; allerdings erst nachdem die Regionalplan-Fortschreibung, Sachlicher Teilplan „Energie“ Rechtskraft erlangt hat.

Bis dahin gilt der „alte“ Regionalplan mit den beiden „Windenergieeignungsbereichen“ in Altenrheine (westlich der L 593 nach wie vor komplett bundeswehrbeschränkt) und Hauenhorst sowie der „alte“ Flächennutzungsplan mit der stadtweit einzigen „Konzentrationszone“ in Hauenhorst/Catenhorn fort. Erst frühestens Anfang 2016 können neue Windparks in die Realisierungsphase eintreten bzw. Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz beantragt werden.

ANLAGEN:

01. Potenzialflächen von 2003 (Stadt Rheine)
02. Liste „Ausschlusskriterien“ von 2011 (enveco)
03. Potenzialflächen von 2011 (enveco)
04. Windpark Altenrheine, 2012
05. Windpark Elte, 2012
06. Windpark Hauenhorst, 2012
07. Regionalplan-Entwurf, Sachlicher Teilplan „Energie“, 2014
08. Potenzialflächenanalyse (Gesamtstädtisches Plankonzept) 2014 (ökoplan)
09. Potenzialflächenanalyse 2014 – Kartenteil (ökoplan)
10. Potenzialflächen von 2014 (ökoplan)