

# Sachlicher Teil-Flächennutzungsplan „Windenergie“

## Sachstandsbericht zu neuen Rahmenbedingungen

Dipl.-Ing. Michael Ahn • Stadtplaner AKNW / DASL

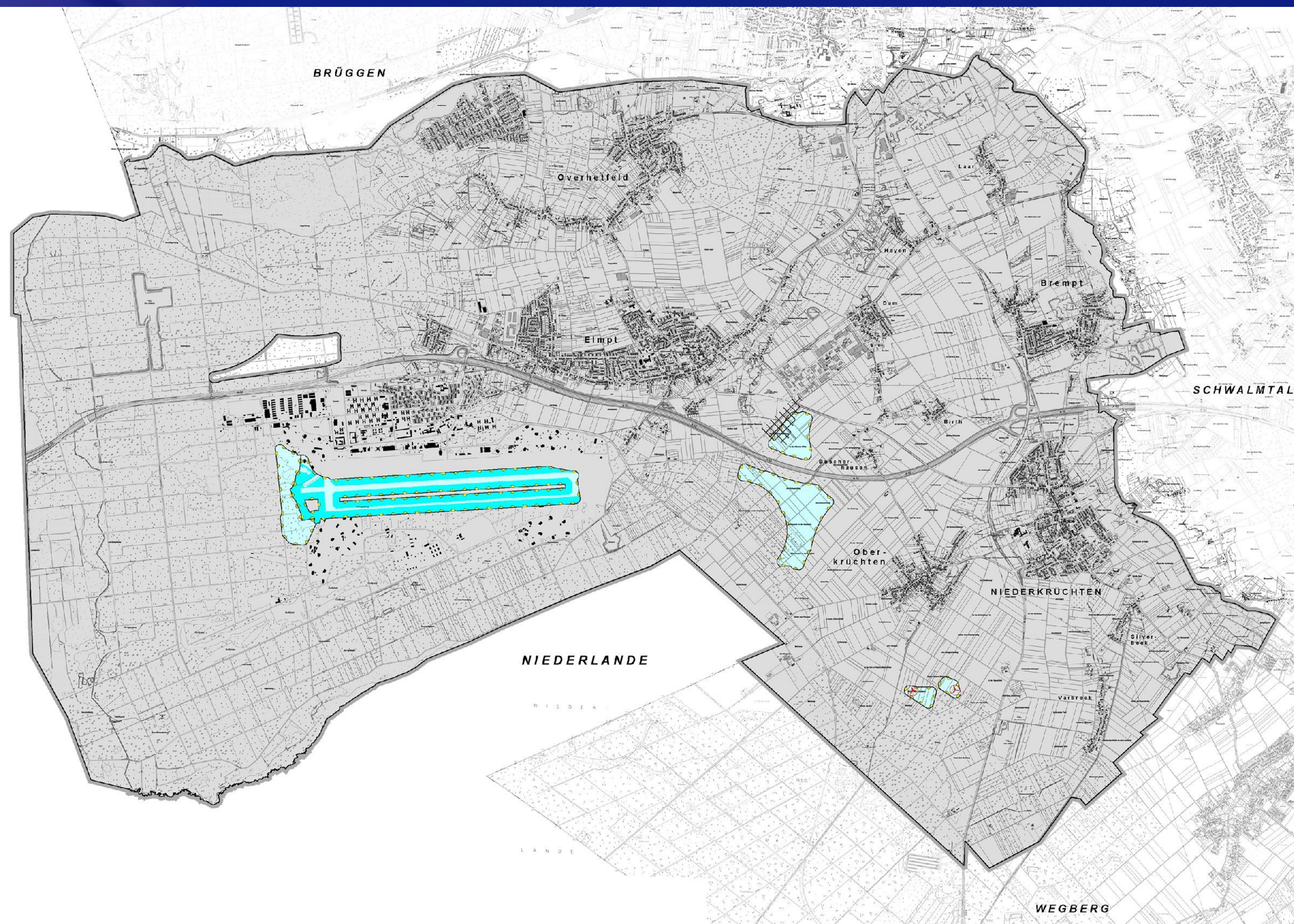
WoltersPartner Architekten & Stadtplaner GmbH • Coesfeld • [michael.ahn@wolterspartner.de](mailto:michael.ahn@wolterspartner.de)

# 2018: Letzter Planungsstand

Tabukriterien definiert

frühzeitige  
Unterrichtung der  
Öffentlichkeit und  
Behörden durchgeführt

deutlichen „Gegenwind“  
insbesondere aus den  
Niederlanden und den  
Naturschutzverbänden  
erfahren



# **Der bisher eingeschlagene Weg des sachlichen Teil-FNP ist nicht mehr rechtssicher.**

**(neue Planung ist durch Normenkontrolle angreifbar, das OVG NRW hat seit 2012 jeden Plan, gegen den eine Normenkontrolle beantragt wurde, für unwirksam erklärt; die neuesten Urteile lassen erkennen, dass vom OVG pauschale Ausschlusskriterien nicht mehr anerkannt und detaillierte Einzelfall-Entscheidungen verlangt werden)**

# Was hat sich geändert?

- Seit dem 06.08.2019 ist der neue Landesentwicklungsplan (LEP) als Landesgesetz in Kraft
- Unmittelbare Auswirkungen auf den neuen Regionalplan, hier gibt es offene Widersprüche
- Mittelbare Auswirkungen auf die kommunale Planung durch erhöhten Abwägungsaufwand und eine übertriebene Erwartungshaltung in den Teilen der Bevölkerung, die einen weiteren Ausbau der Windenergie ablehnen
- Dichte Folge neuer Urteile des OVG NRW gegen die Steuerung der Windenergienutzung mittels FNP
- Massive Politisierung des Themas „Klimaschutz“; Waldsterben als Klimafolgeschaden führt bei Umweltverbänden zum Umdenken hinsichtlich der Windenergie als Übergangsnutzung

**Büren (2013) ... Haltern am See  
(2015) ... Bad Wünnenberg (2018) ...  
Paderborn (2019) ... Hörstel (2019)  
... Stemwede (2019)  
und in der Revision des OVG Aachen-  
Urteils (2017) durch das BVerwG  
(2018)**

# Ein paar Eckpunkte der Urteile

- Aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2018
  - „ § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verlangt für die Ausschlusswirkung **nicht**, dass ausschließlich Flächen für jedenfalls **drei** Windenergieanlagen dargestellt werden. Flächen, die weniger Anlagen aufnehmen können, sind daher nicht stets als harte Tabuzonen bei der gesamträumlichen Planung auszuscheiden. “
- OVG-Urteile 2019
  - Indizwert um **4%** (Hörstel) bzw. **8%** (Stemwede) ist zu gering
  - BSN (Regionalplan) sind kein hartes Tabu, auch ASB sind zu differenzieren
  - Pufferzonen zu Schutzgebieten als weiches Tabu i.d.R. kaum zu begründen
  - Wald nicht pauschal weiches Tabu, Einzelbetrachtung erforderlich

# Das Grundsatzurteil

- Aus dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2002:
  - *„Das Zurücktreten der Privilegierung in Teilen des Plangebiets lässt sich nach der Wertung des Gesetzgebers nur dann rechtfertigen, wenn die Gemeinde sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben an anderer Stelle **gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen.**“*
  - *„Der Gemeinde ist es daher verwehrt, den Flächennutzungsplan als Mittel zu benutzen, das ihr dazu dient, unter dem Deckmantel der Steuerung Windkraftanlagen in Wahrheit zu verhindern. Mit einer bloßen ‚Feigenblatt‘-Planung, die auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft, darf sie es nicht bewenden lassen. Vielmehr muss sie **der Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers Rechnung tragen und für die Windenergienutzung in substantieller Weise Raum schaffen.**“*

**Die Hürden für die Einschränkung des Eigentums, bundesrechtlich abgesichert durch die Privilegierung der Windenergienutzung, sind sehr hoch und sind nicht pauschal zu überwinden (selbst wenn man einen Indizwert von 15% hat -Wünnenberg -, kann man damit Niemandem mit Verweis auf „genug“ andere Flächen die Nutzung seiner Privilegierung untersagen)**



# Was mindestens angepasst werden muss

- Da der LEP-2019 mittlerweile in Kraft ist, sind redaktionelle Aktualisierung und ein Hinweis darauf, warum die Grundsätze „1.500 m zu reinen und allgemeinen Wohngebieten“ und „möglichst keine Windenergienutzung im Wald“ nicht umgesetzt werden können.
- Vorsorgeabstände zur Wohnnutzung sind zu differenzieren bzw. für ASB ganz zu streichen,
- kein Vorsorgepuffer zu Naturschutzgebieten, geschützten Landschaftsbestandteilen etc.,
- BSN kein hartes Tabu mehr (entscheidend für die Indizwertbetrachtung!),
- Wald nur noch begründet ein (weiches Tabu)
- Das Mindestgrößen-Kriterium wurde auf die Ebene der dritten Prüfstufe (Einzelfallprüfung) geschoben und nicht mehr pauschal an einer bestimmten ha-Zahl orientiert.
- Der Indizwert für den substanzialen Raum muss möglichst nahe an 10% oder besser darüber erhöht werden.

**Auswertung der Schutzgebiete und Waldflächen  
im Stadtgebiet von Bad Lippspringe  
im Zusammenhang mit WEA-empfindlichen Arten**

**aktuelles Beispiel**

im Auftrag der  
Stadt Bad Lippspringe

Mai 2019



- Landschaftsplanung
- Bewertung
- Dokumentation

Piderits Bleiche 7, 33689 Bielefeld, fon: 05205 / 9918-0, fax: 05205 / 9918-25

mail: [nzo.bielefeld@nzo.de](mailto:nzo.bielefeld@nzo.de)  
web: [www.nzo.de](http://www.nzo.de)

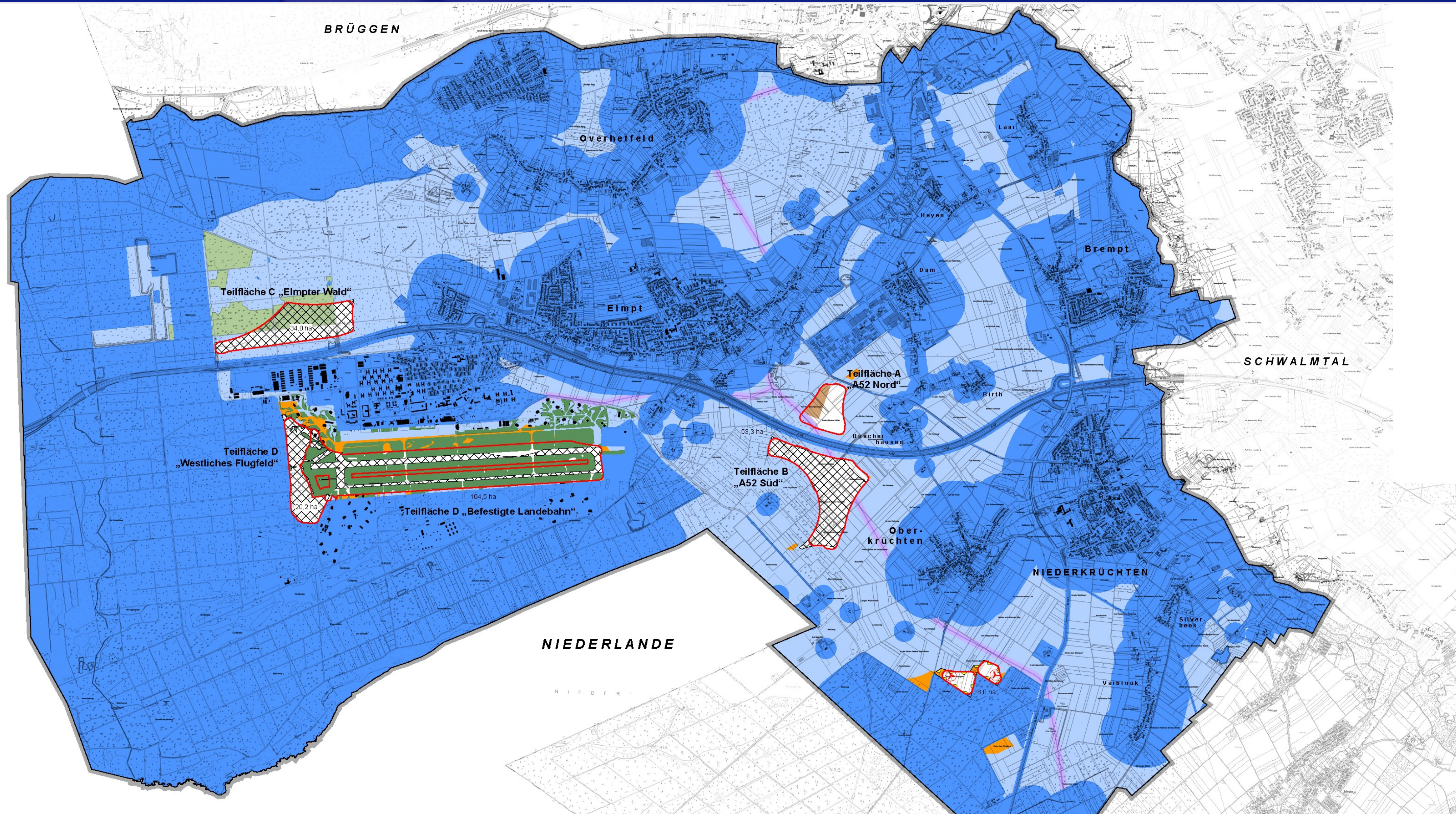
## Was müsste noch gemacht werden?

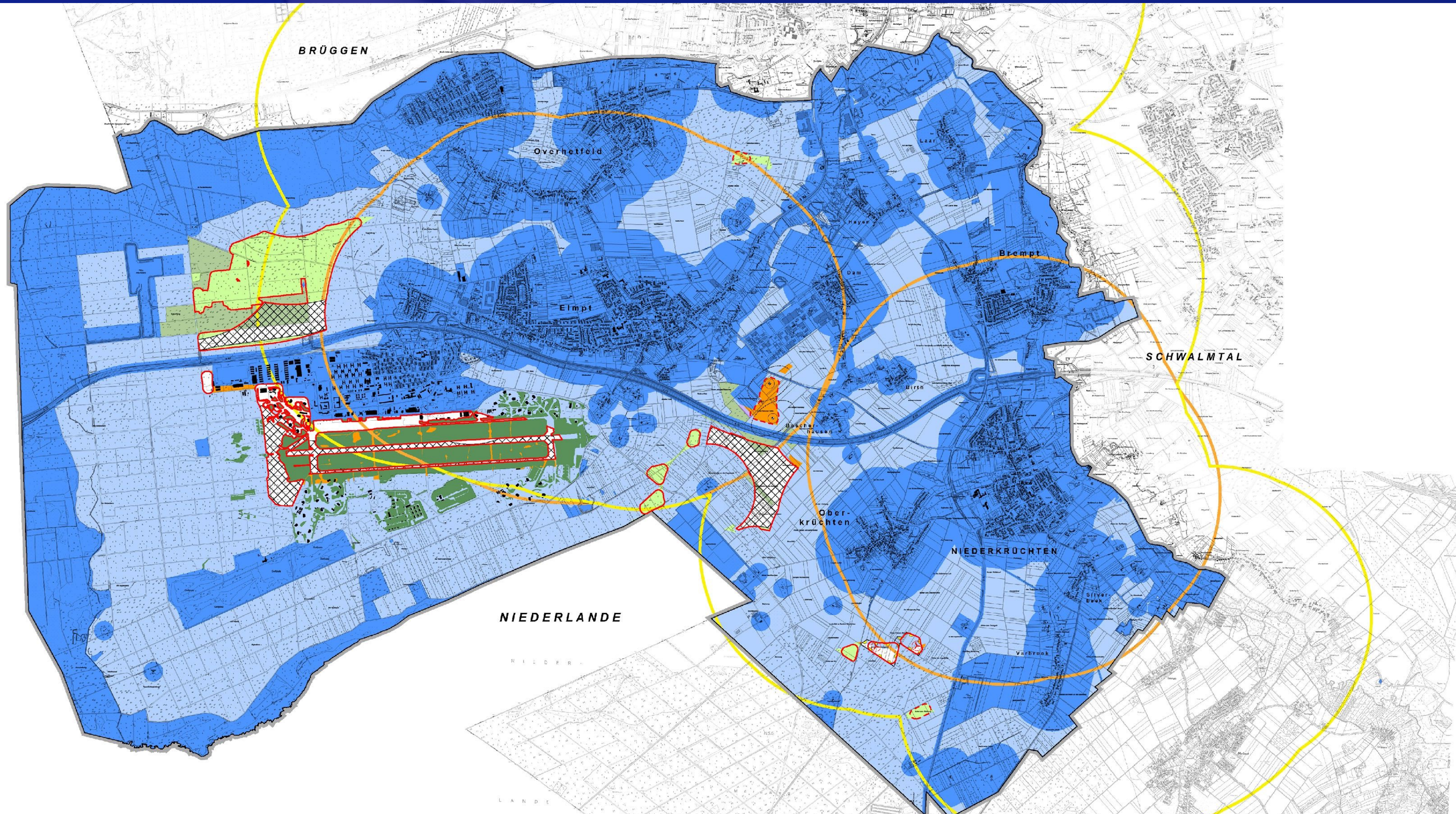
- Waldgebiete als weiches Tabu vertiefend für den Einzelfall begründen
- Naturschutzgebiete differenziert in der Fläche auf Verträglichkeit der Schutzziele mit der Windenergienutzung hin untersuchen; hierbei ist jeweils eine „Befreiungslage“ zu prüfen!
- Gleiches gilt für geschützte Biotope, geschützte Landschaftsbestandteile etc.
- BSN in der Fläche differenzieren
- FFH Gebiete in der Fläche insbesondere auf den Schutzzweck „windkraftsensible Arten“ differenzieren
- Auf bekannte Anträge eingehen

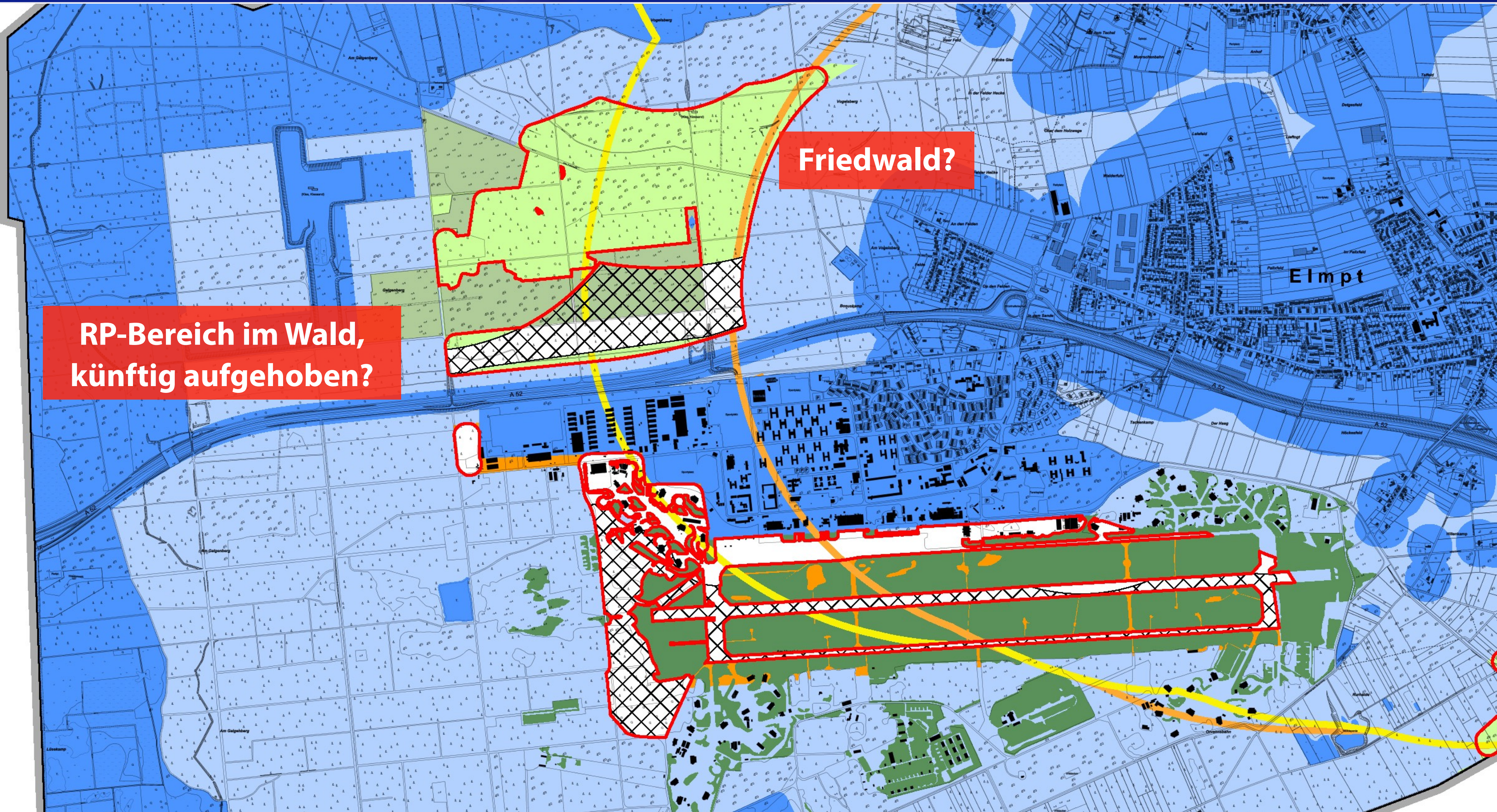
# Landesgesetzgebung und Rechtsprechung: „Kommune zwischen allen Stühlen“

**(Bundespolitik: Einhaltung der Klimaschutzziele, Fortführen  
der Energiewende;**

**Landespolitik: massive Einschränkungen des weiteren Ausbaus  
der Windkraftnutzung durch große Vorsorgeabstände und  
weitgehende Sperrung von Waldgebieten – alles im  
erkennbaren Widerspruch zur Rechtsprechung)**





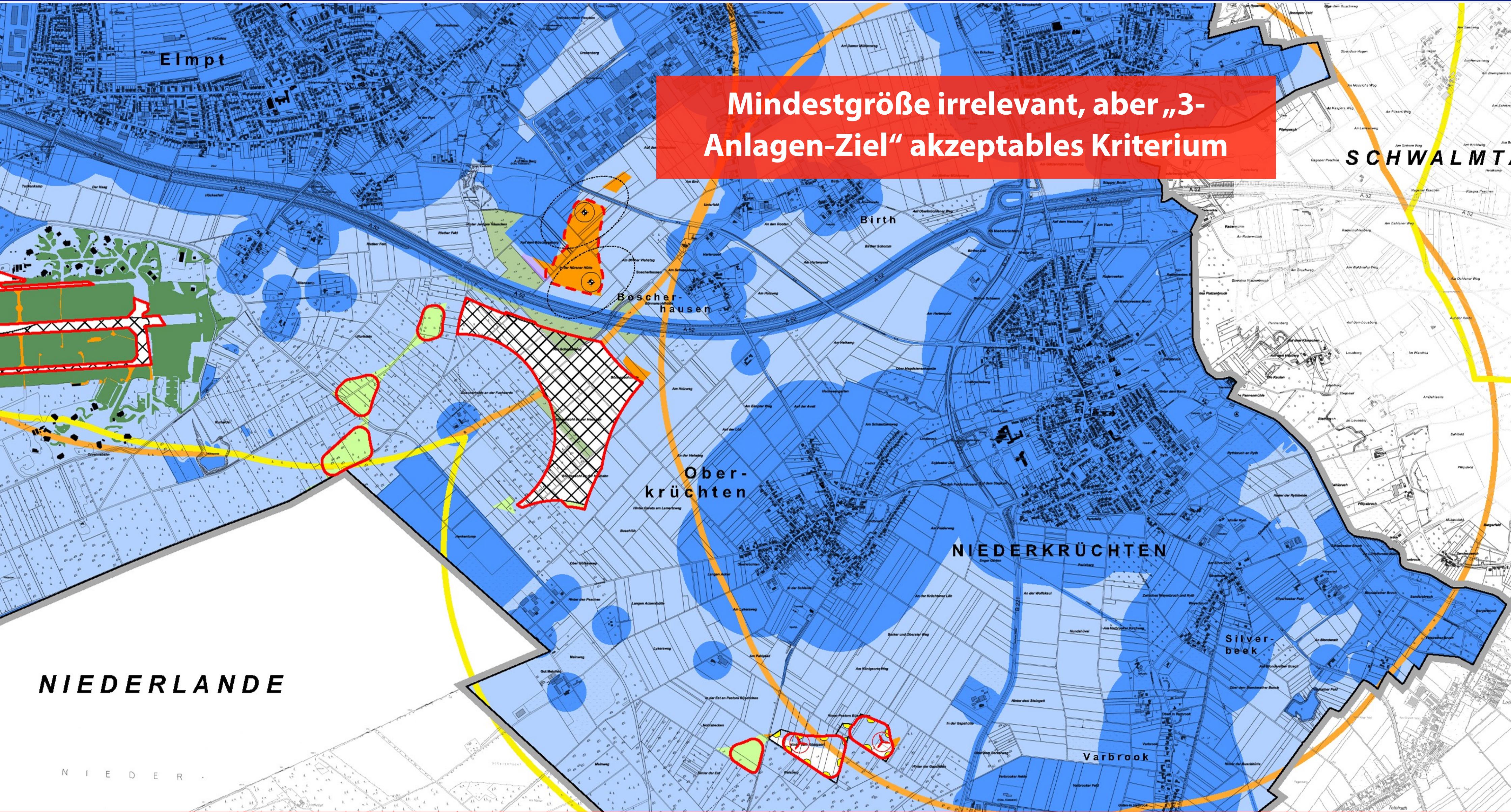


Friedwald?

RP-Bereich im Wald,  
künftig aufgehoben?

Was folgt aus dem neuen Landschaftsplan? Neue „harte“ Schutzgebiete?

Mindestgröße irrelevant, aber „3-Anlagen-Ziel“ akzeptables Kriterium



Erweiterung Altzone bereits im Verfahren durch Bezirksregierung angeregt

# Entscheidungsdilemma

- Eine Berufung auf den 1.500 m-Grundsatz der Landesregierung ist offiziell noch nicht Gegenstand einer richterlichen Entscheidung gewesen.
- Für eine abgewogene, halbwegs rechtssichere Planung fehlen Informationen, z.B. was wird aus dem Regionalplan, der im Widerspruch zum LEP steht? Können die Widersprüche im Artenschutz, die sich auch in der landesplanerischen Stellungnahme niedergeschlagen haben, ausgeräumt werden?
- Wie wird sich die Landschaftsplanung des Kreises darstellen?
  - Neue „harte“ Schutzgebiete?
  - Eine klare Positionierung zum Thema Windkraft wie im Windenergieerlass seit Jahren gefordert?



# Wie weiter machen?

## Es gibt zwei Alternativen:

1. Den Versuch unternehmen, eine Steuerungsplanung möglichst rechtssicher fortzuführen und somit eine Positivplanung mit möglichst 10% Indizwert anstreben.
2. Die Planung einstellen und konsequent die alten Konzentrationszonen aufheben.

# Warum Positivplanung?

- Der in vielen Urteilen zur Windenergie immer wieder betonte Zwang zu einer Positivplanung ist keine „Erfindung“ der Gerichte, sondern gibt hier den „Webfehler“ des Gesetzgebers in § 35 BauGB wieder. Das OVG NRW hat im „Paderborn-Urteil“ (2 D 63/17.NE) dazu folgendes ausgeführt:

„Der Gesetzgeber hat mit dieser Spezialregelung zur Gebiets- und Standortkonzentration bestimmter privilegierter Außenbereichsvorhaben beabsichtigt, Windenergieanlagen generell zu privilegieren, verbunden mit einer *kompensatorischen Negativplanung*. Nach den Gesetzesmaterialien hat die Standortsteuerung der besagten privilegierten Außenbereichsvorhaben *nicht isoliert durch negative Inhalte* von Flächennutzungsplänen oder Raumordnungsplänen zu erfolgen, sondern muss der jeweilige Ausschluss dieser Außenbereichsvorhaben in bestimmten Bereichen *stets mit einer entsprechenden positiven Standortzuweisung* in einem hierfür im Rahmen der Bauleitplanung oder der Raumplanung bestimmten Planungsraum *verbunden sein*.“

# Für und Wider Alternative 2

- Pro: Rechtssicherste Variante, keine Klagen gegen die Kommune möglich.
- Pro: Entspricht der höchstrichterlichen Rechtsprechung: BVerwG vom 24.01.2008 (Az. 4 CN 2.07): „Je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen ausfallen, umso mehr ist das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen und zu prüfen, ob mit Blick auf die örtlichen Verhältnisse auch kleinere Pufferzonen als Schutzabstand genügen. Will Sie dennoch an den bisher vorgesehenen Abständen festhalten, **muss** sie auf deine planerische Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB **verzichten**.“
- Contra: Aufhebungsverfahren sind durchzuführen wie ein Aufstellungsverfahren, also mit Beteiligung, Umweltbericht etc.. Erfahrungsgemäß ist dies mit hohem Widerstand von Windkraftgegnern verbunden.

# Für und Wider Alternative 1

- **Pro:** Die Rahmenbedingungen können sich zugunsten der gemeindlichen Planung verändern, z.B. durch mehr Naturschutzgebiete
- **Pro:** Die kommunale Steuerung entspricht dem Auftrag des BauGB, durch Bauleitplanung die städtebauliche Ordnung zu sichern.
- **Contra:** Rechtssicher im Sinne des OVG NRW ist diese Planung extrem aufwändig. Seit 2012 hat kein einziger Steuerungs-FNP die Normenkontrolle überstanden.
- **Konsequenz:** Es muss zwingend eine „Positiv-Planung“ verfolgt werden. Bleibt das OVG bei seinem 10%-Ziel, müssten die Tabukriterien so weit abgesenkt werden, dass faktisch nicht mehr gesteuert würde.

# Empfehlung

- Um sich zwischen den Handlungsalternativen sachgerecht entscheiden zu können, ist ein intensiver Beratungsbedarf erforderlich.
- Eine kleine Arbeitsgruppe könnte hier wichtige Vorarbeiten für die Abwägung leisten, z.B. unabhängig voneinander die Gegner und Befürworter anhören, verschiedenste Varianten von Tabukriterien testen.
- Wichtig ist: aktiv bleiben. Nichts tun wird zweifellos als Verhinderungsplanung ausgelegt.