



BESCHLUSS

aus der Niederschrift über die 8. Sitzung – Wahlperiode 2020/2025 –
des Ausschusses für Planung, Verkehr und Grundstücksangelegenheiten
vom 5. September 2022

Öffentlicher Teil

5) Errichtung von Windkraftanlagen

441-2020/2025

Sachverhalt:

Mit Schreiben vom 4. Februar 2022 beantragt die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Modelle eines kommunalen Energiebetriebs, mögliche Projektpartner sowie geeignete Standorte für Windkraftanlagen im Gemeindegebiet Niederkrüchten zu erarbeiten bzw. vorzustellen. Weitere Details sowie die Begründung sind dem der Sitzungsvorlage beigefügten Antrag zu entnehmen. Der Rat hat den Antrag in seiner Sitzung am 22. Februar 2022 zur weiteren Beratung an den Ausschuss für Planung, Verkehr und Grundstücksangelegenheiten verwiesen.

1. Aktuelle planungsrechtliche Situation

Der fortschreitende Klimawandel und die aktuelle, durch den Ukraine-Krieg ausgelöste Energiekrise zeigen die Notwendigkeit auf, den Ausbau der erneuerbaren Energien deutlich zu beschleunigen. Die Bundesregierung und ebenso die neue Landesregierung haben sich auf den Weg gemacht, über Gesetzgebungsverfahren bestehende Planungs- und Genehmigungshemmnisse abzubauen, um insbesondere die Verfahren zur Errichtung von Windkraftanlagen zu vereinfachen. Dabei zeichnet sich ab, dass die seit gut zweieinhalb Jahrzehnten bestehende Planungssystematik grundlegend geändert werden soll.

Das Bundeskabinett hat am 15. Juni 2022 den Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land (Wind-an-Land-Gesetz; WaLG)

beschlossen und in das parlamentarische Verfahren eingebracht. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Gesetz noch in diesem Sommer beschlossen und verkündet wird. Die vorgesehenen gesetzlichen Anpassungen sollen den naturverträglichen Ausbau von Windenergie deutlich beschleunigen. Sie setzen das Zwei-Prozent-Flächenziel aus dem Koalitionsvertrag und die Eckpunkte „Beschleunigung des naturverträglichen Ausbaus der Windenergie an Land“ um, welche das Bundesumweltministerium und das Bundeswirtschaftsministerium Anfang April vorgelegt haben. Das WaLG ist ein Artikelgesetz, mit dem ein Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) eingeführt und das Baugesetzbuch (BauGB), das Raumordnungsgesetz (ROG) und das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) geändert werden sollen.

Windenergieflächenbedarfsgesetz

Mit dem Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG, Artikel 1 des WaLG) werden den Bundesländern verbindliche Flächenziele (sog. Flächenbeitragswerte) vorgegeben. Die Flächenbeitragswerte leiten sich aus den EEG-Ausbauzielen ab und bilden damit die energiewirtschaftlichen Flächenbedarfe ab. Das Gesamtziel von zwei Prozent der Bundesfläche wird durch einen Verteilungsschlüssel zwischen den Ländern aufgeteilt. Dabei werden die vorhandenen Flächenpotenziale für den Ausbau der Windenergie an Land in den Bundesländern berücksichtigt. Die Ziele bis zum Jahr 2032 liegen für die Flächenländer zwischen 1,8 % und 2,2 % ihrer Landesfläche. Das Land Nordrhein-Westfalen soll nach diesen Vorgaben bis zum 31. Dezember 2032 einen Flächenbeitragswert von 1,8 % seiner Landesfläche erfüllen. Um eine kontinuierlich steigende Flächenausweisung sicherzustellen, werden zum 31. Dezember 2026 Zwischenziele für die Bundesländer festgelegt. Das Land Nordrhein-Westfalen muss bis zu diesem Zeitpunkt einen Beitragswert von 1,1 % erreichen.

Das WindBG verpflichtet damit die Bundesländer. Danach müssen sie die zur Erreichung der Flächenbeitragswerte notwendigen Flächen selbst in landesweiten oder regionalen Raumordnungsplänen (Landesentwicklungsplan, Regionalplan) ausweisen oder eine Ausweisung der zur Erreichung der Flächenbeitragswerte notwendigen Flächen durch von ihnen abweichende regionale oder kommunale Planungsträger sicherstellen. Im letzteren Fall legt das jeweilige Land regionale oder kommunale Teilflächenziele fest, die in Summe den Flächenbeitragswert erreichen und macht diese durch ein Landesgesetz oder als Ziele der Raumordnung verbindlich.

Änderung des Baugesetzbuches (BauGB)

Durch eine Änderung des BauGB sollen die verbindlichen Flächenziele nach dem WindBG in die Systematik des Bauplanungsrechts integriert werden. Dazu wird die Sonderregelung zur Windenergie in § 249 Abs. 1 BauGB dahingehend geändert, dass § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB, die der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Windenergie dienen, nicht mehr gilt. Eine Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB soll also für Windenergieanlagen durch Darstellungen in Flächennutzungsplänen oder Ziele der Raumordnung nicht mehr erzielt werden können.

An dessen Stelle tritt die geänderte Sonderregelung des § 249 Absatz 2 BauGB. Danach richtet sich die Zulässigkeit von Windenergievorhaben außerhalb von Windenergiegebieten (Ausweisungen von Flächen für die Windenergie in Raumordnungs- oder Bauleitplänen nach § 2 Nr.1 WindBG) nach § 35 Abs 2 BauGB, wenn die jeweiligen Flächenbeitragswerte zu den jeweiligen Stichtagen erreicht sind. In diesem Fall besteht für den Fortbestand der gesetzlichen Privilegierung außerhalb der nach dem WindBG anrechenbaren Windenergiegebiete kein Bedürfnis mehr. Der Wegfall der Privilegierung folgt direkt aus dem Gesetz, wie § 249 Abs. 2 Satz 3 BauGB klarstellt.

Insofern ist es künftig nicht mehr möglich, durch Flächennutzungsplanung eine Ausschlusswirkung zu bewirken. Die Rechtfertigung des Plans soll sich also auf die positiv für die Windenergie ausgewiesenen Flächen beschränken. Dadurch wird auch ein gesamträumliches Konzept in seiner bisherigen Form, mit dem im Einzelnen auch die Ausschlusswirkung im übrigen Außenbereich gerechtfertigt werden musste und an welches deswegen hohe Anforderungen gestellt wurden, künftig erforderlich.

Für bestehende Konzentrationszonen und solche, die ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wirksam geworden sind, wird mit § 245e BauGB eine Überleitungsvorschrift geschaffen, die sicherstellt, dass die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB für eine Übergangszeit fortgelten. Die Vorgabe gesetzlicher Beitragswerte für die Flächenausweisung ersetzt die bislang aus dem sogenannten „Substanzgebot“ folgenden Anforderungen an die Planung. Insofern ist es künftig unerheblich, ob ein Planungsträger nach der Systematik des bisherigen Rechts der Windenergie substantiell Raum verschafft hat. Maßgeblich sind ausschließlich die gesetzlichen Flächenbeitragswerte, an deren Einhaltung bzw. Nichteinhaltung die gesetzlichen Rechtsfolgen geknüpft werden.

§ 249 Abs 7 BauGB regelt die Rechtsfolgen, wenn nach Ablauf des 31. Dezember 2026 und des 31. Dezember 2032 die verbindlichen Flächenziele des WindBG nicht eingehalten werden. Sobald und solange die Ziele nach Ablauf der Stichtage nicht erreicht werden, entfällt quasi als Sanktionierung die Rechtsfolge des § 249 Abs. 2 BauGB (Ausschluss als sonstiges Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB und Eintritt der Privilegierungswirkung) und Darstellungen in Flächennutzungsplänen und Zielen der Raumordnung können Windenergievorhaben nicht entgegengehalten werden. Der Ausweisung von Windenergiegebieten soll also im Ergebnis nur noch dann Steuerungswirkung zukommen, wenn die Flächenziele erreicht werden. Andernfalls sollen Windenergieanlagen im gesamten Planungsraum privilegiert zulässig sein. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass für den Windenergieausbau Flächen im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen.

Landesrechtliche Mindestabstandsregelungen

Neu konzipiert wird auch die Länderöffnungsklausel im BauGB. Landesrechtliche Mindestabstandsregelungen auf der Grundlage der sog. Länderöffnungsklausel sollen weiterhin möglich sein, § 249 Abs. 3 BauGB. Die Bundesländer müssen allerdings sicherstellen, dass sie trotz dieser Abstandsregelungen die Flächenziele erreichen und so den vorgesehenen Beitrag zum Ausbau der Windenergie leisten. Erfüllen sie diese Pflicht innerhalb vorgegebener Fristen nicht, werden die landesgesetzlichen Abstandsregeln nicht angewandt, § 249 Abs. 7 Satz 2 BauGB.

Koalitionsvertrag der Regierungsparteien im Land Nordrhein-Westfalen

Der Koalitionsvertrag formuliert ebenfalls Ziele zum Ausbau der Windenergie. Das Flächenziel von 1,8 % soll über eine Teilplanänderung des Landesentwicklungsplans Flächenziele für die Planungsregionen festlegen und über die Regionalpläne ausreichend Flächen für die Windenergie planerisch sichern. Der festgesetzte 1.500-Meter-Vorsorgeabstand im Landesentwicklungsplan soll ebenso gestrichen werden, wie der pauschale 1.000-Meter-Abstand gemäß der Länderöffnungsklausel.

Die Landesregierung hat zuletzt in Beantwortung einer kleinen Anfrage zum Windenergieausbau im Wald (Drucksache 18/183 vom 03.08.2022) bestätigt, dass der raum- und umweltverträgliche Ausbau der Windenergie zukünftig durch die Landes- und Regionalplanung gesteuert werden soll. Es sei beabsichtigt, die Umsetzung der Flächenbeitragswerte des Windflächenbedarfsgesetzes des Bundes in NRW (Flächenziel 1,8 %) durch die Ausweisung von Windenergiegebieten in Regionalplänen zu erfüllen. Bei Änderung oder Neuauflistung dieser Pläne würden die Belange der Kommunen durch das Gegenstromprinzip sowie die Belange der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der

Behörden- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung in die jeweiligen Verfahren eingebracht und berücksichtigt.

In Bezug auf Windenergie im Wald sollen Kalamitätsflächen und beschädigte Forstflächen für die Windenergie geöffnet werden. Der Bau von Windenergieanlagen in Gewerbe- und Industriegebieten sowie entlang von Verkehrswegen soll erleichtert werden. So sollen Flächen mit größerem Abstand zu Wohnsiedlungsflächen beansprucht werden.

Die Zuständigkeit für die Genehmigung von Windenergieanlagen soll auf die Bezirksregierungen übertragen werden.

Fazit zum Planungsrecht

Für die Gemeinde Niederkrüchten bedeuten die o.a. Ausführungen zusammenfassend, dass eine Fortführung des Verfahrens zum Sachlichen Teilflächennutzungsplan damit entbehrlich würde. Bis zum Erreichen des Landesziels von 1,8 % regeln Windenergiegebiete die planungsrechtliche Zulässigkeit von Windkraftanlagen. Mutmaßlich werde diese auf Landesebene über den Landesentwicklungsplan oder die Regionalpläne ausgewiesen. Sollten mit Hilfe dieser Windenergiegebiete die Flächenziele nicht erreicht werden, greift unmittelbar die Privilegierung der Windkraftanlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 5. Damit wären Windkraftanlagen im gesamten Außenbereich zulässig, sofern öffentliche Belange dem nicht entgegenstehen. Bei Erfüllung des Landesziels entfielen die Privilegierung für Windkraftanlagen. In diesem Fall würde eine Steuerung der Windenergie über Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan entbehrlich, da eine Genehmigung dann nur noch unter Überwindung der hohen Hürden des § 35 Abs. 2 denkbar wäre. Hier steht in der Regel bereits der eigentliche Flächennutzungsplan als öffentlicher Belang einem Vorhaben im Außenbereich entgegen.

Die beschriebene Systematik führt zu einer Entlastung der kommunalen Planungsbehörde, geht aber gleichzeitig mit einem Verlust der kommunalen Planungshoheit im Bereich der Windenergie einher. Insofern ist ein Mitspracherecht der Kommunen bei der Festlegung der Windenergiebereiche wünschenswert.

2. Potenzialflächen

Im Rahmen des Verfahrens zur Aufstellung des Sachlichen Teilflächennutzungsplans Windenergie ist eine Potenzialflächenanalyse durchgeführt worden. Diese in der Anlage beigefügte Darstellung ist als Grundlage für die proaktive Suche nach geeigneten

Windenergieflächen gut geeignet. Auch unter der naheliegenden Annahme des Wegfalls des 1.000 m-Abstands sind aufgrund der dispersen Siedlungsstruktur der Gemeinde Niederkrüchten nur wenige geeignete Standorte ermittelt worden. Dies liegt insbesondere am Immissionsrecht. So werden die heute gängigen und wirtschaftlichen Anlagen mit einer Leistung von fünf bis sechs Megawatt aus Gründen des Lärmschutzes an vielen Stellen nicht wirtschaftlich zu betreiben sein. Aus diesem Grund bietet sich der unbesiedelte Westen des Gemeindegebiets an. Der Fokus liegt auf der bereits im aktuellen Regionalplan Düsseldorf dargestellten Vorrangfläche für die Windenergie im Elmpter Wald, unmittelbar nördlich der Bundesautobahn A 52. Die betreffenden Grundstücke befinden sich im Eigentum der Gemeinde Niederkrüchten. Im Bereich dieser Fläche ist der Wald durch keine besondere Schutzwürdigkeit gekennzeichnet. Pietätsabstände, in diesem Fall zum Bestattungswald, sind in der Vergangenheit bereits durch die Rechtsprechung verneint worden. Mit Ausnahme des Artenschutzes und dem Umstand, dass Teile der Vorrangfläche in Ausgleichsflächen für den Autobahnbau liegen, sind somit nach aktuellem Kenntnisstand keine grundsätzlichen Restriktionen für die Fläche erkennbar. Anpassungen des Flächenzuschnitts sind zudem denkbar. Die Verwaltung schlägt daher vor, eine Entwicklung der Fläche für die Windenergie anzustreben. Die Fläche könnte Platz für ca. vier bis fünf Windenergieanlagen bieten.

3. Beteiligungsmodelle

Die Gemeinde Niederkrüchten ist als stille Gesellschafterin an den „Stillen Gesellschaften Strom und Gas“ beteiligt. Für diese Einlagen, die bilanzrechtlich den Finanzanlagen zuzuordnen sind, erhält die Gemeinde Niederkrüchten eine entsprechende Verzinsung.

Alle Windkraftanlagen in der Gemeinde Niederkrüchten werden bislang ohne gemeindliche Beteiligung auf Privatgrundstücken betrieben, sodass diese keine unmittelbaren monetären Auswirkungen auf den Gemeindehaushalt haben. Zuletzt hat sich der Rat in seiner Sitzung am 21. Mai 2019 aufgrund des nicht konkret einschätzbaren Risikos einstimmig gegen die seinerzeit angebotene finanzielle Beteiligung in Höhe von 500.000,00 EUR an der „Bürgerwind Niederkrüchten GmbH & Co. KG“ ausgesprochen.

Sollten sich die gemeindeeigenen Waldflächen im Elmpter Wald für Windkraftanlagen eignen, könnte die Gemeinde als Eigentümerin zumindest angemessene Pachterträge generieren. Die Firma WoltersPartner Stadtplanung GmbH rät von einem ausschließlich kommunalen Energiebetrieb ab, weil neben fehlendem Know-How und Personalressourcen vor allem auch der Erwerb von Windkraftanlagen eher etablierten und großen Windkraftanlagenbetreibern möglich sei.

Zur Eruiierung praktikabler und wirtschaftlich günstiger Beteiligungsmodelle ist jedoch fach- und rechtskundige Beratung notwendig. Ein solches Grobkonzept, welches alle Möglichkeiten und deren Vor- und Nachteile abwägt, kostet ca. 5.000,00 € - 10.000,00 €.

Beratungsverlauf:

Ausschussmitglied Kuskens spricht sich dafür aus, darüber nachzudenken, Windkraftanlagen entlang der Autobahn aufzustellen. Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass die Gemeinde Niederkrüchten über die Betreibergesellschaft auch Gewerbesteuerereinnahmen erzielen könne.

Ausschussmitglied Wahlenberg fragt unter Verweis auf den Regionalplan nach dem Handlungsbedarf für die Gemeinde.

Herr Hinsen geht auf die geplanten gesetzgeberischen Änderungen ein. Grundsätzlich sollte davon ausgegangen werden, dass künftig keine Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinde mehr bestünden.

Frau Schrievers weist darauf hin, dass über eine Beteiligungsgesellschaft mutmaßlich höhere Einnahmen zu erzielen seien als über reine Pachterträge.

Ausschussmitglied Wahlenberg schlägt vor, zunächst das Grobkonzept „Beteiligungsmodelle für die Erzeugung von Windkraft auf gemeindlichen Grundstücken“ zu erstellen und auf dieser Grundlage die Potenzialfläche nördlich der Bundesautobahn A52 für die Errichtung von Windenergieanlagen zu entwickeln.

Ausschussvorsitzender Coenen lässt über den nachstehend modifizierten Beschlussvorschlag abstimmen.

Beschlussvorschlag:

Eine auf Energie-, Vergabe- und kommunales Gesellschaftsrecht spezialisierte Kanzlei wird mit der Erstellung eines Grobkonzeptes „Beteiligungsmodelle für die Erzeugung von Windkraft auf gemeindlichen Grundstücken“ beauftragt. Auf dieser Grundlage soll die Potentialfläche im Elmpter Wald, nördlich der Bundesautobahn A 52 für die Errichtung von Windenergieanlagen entwickelt werden.

Abstimmungsergebnis:

Einstimmig, 0 Stimmenthaltung(en)