

HAGEN Stadt der FernUniversität Der Oberbürgermeister		Seite 1	Drucksachennummer: 1153/2015
			Datum: 24.11.2015

ÖFFENTLICHE BERICHTSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:
69 Umweltamt

Beteiligt:

Betreff:
Neuer Windkrafterlass NRW

Beratungsfolge:
03.12.2015 Ausschuss für Umwelt, Stadtsauberkeit, Sicherheit und Mobilität

Beschlussfassung:
Ausschuss für Umwelt, Stadtsauberkeit, Sicherheit und Mobilität

Beschlussvorschlag:
Der Bericht der Verwaltung wird zur Kenntnis genommen.

Kurzfassung

Am 04.11.2015 hat die Landesregierung Nordrhein-Westfalen einen neuen Windenergie-Erlass verabschiedet. Die aktualisierte Fassung ersetzt den bis dahin gültigen Windenergie-Erlass aus dem Jahr 2011. Er besitzt für alle nachgeordneten Behörden verwaltungsinterne Verbindlichkeit. Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über eine Auswahl von wichtigen Änderungen. Er stützt sich im Wesentlichen auf die Internetausführungen der EnergieAgentur NRW (*Fachbeitrag von Simon Trockel, Sascha Schulz und Pia Dağışan*). Soweit Kapitel angegeben sind, beziehen sich diese auf den neuen Erlass.

Begründung

Ziele der Raumordnung und Anpassungspflichten

Der neue Erlass stellt zunächst klar, dass die Ziele des derzeit neu in Aufstellung befindlichen Landesentwicklungsplans NRW (LEP NRW) als sonstige Erfordernisse der Raumordnung in die planerische Abwägung nachgeordneter Planungen einzustellen ist (Kapitel 3.1).

Es wird erläutert, dass die Regionalplanung gemäß Raumordnungsgesetz (ROG) Vorranggebiete festlegen kann und dafür ein Planzeichen zur Verfügung steht. Diese Vorranggebiete sind als Ziele der Raumordnung gem. § 4 ROG zu beachten.

Konkret sind die Flächen bei der kommunalen Ausweisung von Windkonzentrationszonen zu übernehmen. Die Kommune ist zur Anpassung nicht nur verpflichtet, wenn sie Bauleitpläne ohnehin aufstellt oder ändert, sondern sie muss auch planerisch aktiv werden, wenn geänderte oder neue Ziele der Raumordnung eine Anpassung erforderlich machen.

In Bezug auf die Regionalplanung ist für die Übernahme der Flächen die „Lage der Fläche in der zeichnerischen Festlegung des Regionalplans“ maßgeblich (siehe Kapitel 4.2). Aufgrund der unterschiedlichen Maßstäblichkeit und Prüftiefe der beiden Planungsebenen besteht dabei aber ein Konkretisierungsspielraum für die Kommunen (4.2). Es wird außerdem klargestellt, dass auch außerhalb der Vorranggebiete des Regionalplans die Windenergienutzung nicht ausgeschlossen ist und die kommunalen Planungsträger in ihren Bauleitplänen weitere Konzentrationszonen ausweisen können (3.1).

Soll von den Zielen der Raumordnung im Einzelfall abgewichen werden, muss ein Zielabweichungsverfahren nach § 6 ROG durchgeführt werden. Der Erlass klärt in diesem Zusammenhang die Antragsbefugnis und jeweilige Zuständigkeit (3.2.4.4).

Die Regionalplanungsbehörde prüft gemäß § 34 Landesplanungsgesetz NRW (LPIG) anhand der textlichen und zeichnerischen Ziele der Raumordnung, ob die



Voraussetzungen für die Darstellung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung in der kommunalen Bauleitplanung vorliegen. Dafür konkretisiert der Erlass unter anderem die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von Waldflächen. Unter Berücksichtigung des Urteils des Oberverwaltungsgerichts vom 22.09.2015 können diese dadurch erfüllt sein, dass in einem Planungskonzept nachgewiesen wird, dass Gebiete für die Windenergienutzung außerhalb des Waldes nicht mit vertretbarem Aufwand realisierbar sind. Weiterhin muss der Eingriff in den Wald auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt werden. Infrage kommen insbesondere Kahlflächen, ausgeschlossen sind besonders wertvolle Waldgebiete (3.2.4.2).

Flächennutzungsplanung

Allgemeine Anforderungen an die Darstellung

Ausgeführt wird, dass eine Gemeinde bzw. ein Planungsträger nicht zwangsläufig vom Planvorbehalt gem. § 35 abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) Gebrauch machen muss. Der Erlassgeber stellt klar, dass sich die Steuerungswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB hinsichtlich der äußeren Grenzen auf den Turm inkl. der Rotorblätter der Windenergieanlage (WEA) bezieht, sodass die „äußeren Grenzen des Bauleitplans oder die Grenzen der Baugebiete oder Bauflächen stets von der gesamten WEA einschließlich des Rotors einzuhalten sind“.

Erfordernisse eines schlüssigen Plankonzeptes

Es wird auf das grundsätzliche Erfordernis eines schlüssigen Plankonzeptes hingewiesen, wie es auch in der ständigen Rechtsprechung gefordert wird, um rechtssicher von der Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB Gebrauch machen zu können. Es werden mögliche Kriterien zur Beurteilung, ob der Windenergie mit den vorgesehenen Darstellungen in substantieller Weise Raum gegeben würde, aufgeführt.

Differenzierung nach harten und weichen Tabuzonen

Der Erlass hebt hervor, dass die Gemeinden die „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft [...] im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung“ regeln. Die Bauleitplanung wird dementsprechend durch das einschlägige Fachrecht sowie durch die Ziele der Raumordnung beschränkt – hieraus lassen sich harte Tabuzonen ableiten (indisponibel). Weiche Tabuzonen sind hingegen der kommunalen Planungshoheit zuzuordnen und unterliegen grundsätzlich der planerischen Abwägung (disponibel) (BVerwG, Urteil v. 13.12.2012 – 4 CN 1.11; OVG NRW, Urteil v. 1.7. 2013, Az. 2 D 46/12.NE;).

Ferner wird die aktuelle Rechtsprechung durch das „Haltener-Urteil“ (OGV NRW, Urteil v. 22.9.2015, 10 D 82/13.NE) aufgegriffen, mit dem das OVG NRW die



Auffassung vertritt, dass „Waldflächen grundsätzlich keine harten Tabuzonen“ sind. Der Erlass hebt in diesem Zusammenhang die Bedeutung der Waldumwandlungsgenehmigung nach § 39 Landesforstgesetz NRW (LFoG) hervor. Da dennoch Unsicherheiten hinsichtlich der Klassifizierung auftreten können, wird der Hinweis gegeben, dass behelfsweise unterstellt werden kann, es handele sich bei einer Fläche „um eine weiche Tabufläche, und die maßgeblichen Kriterien [werden] bei der Abwägung den Belangen der Windenergie“ vorgezogen. (Kapitel 4.3.3).

Höhenbegrenzungen

Die bisher bestehende Regelvermutung, ab wann eine WEA im Offenland (i.d.R. ab 150 m Gesamthöhe) wirtschaftlich betrieben werden kann, wird um eine Regelvermutung für Waldstandorte ergänzt (i.d.R. ab 180 m Gesamthöhe). Ferner wird auf technische Maßnahmen sowie insbesondere auf die durch die novellierte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Kennzeichnung von Luftfahrthindernissen neu geschaffenen Möglichkeiten zur Minimierung der Störwirkungen durch die nächtliche Befeuierung von WEA hingewiesen, insbesondere auf die bedarfsgesteuerte Nachtkennzeichnung von WEA sowie auf die nun verpflichtende Synchronisierung von Feuern. (Kapitel 4.3.7)

Sicherung der Planung

Der Erlass stellt klar, dass die Regelungen zur Zurückstellung von Baugesuchen zur Sicherung der gemeindlichen Planung nach § 15 Abs. 3 BauGB auf das Immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren übertragbar sind (4.3.8). Es müssen aber objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass das beantragte Vorhaben dieser Planung widersprechen könnte. Dies kann auch der Fall sein, wenn das Vorhaben innerhalb einer in Aussicht gestellten Konzentrationszone liegt, solange noch nicht sicher damit gerechnet werden kann, dass die Planung so realisiert wird.

Es wird zudem konkretisiert, welche „besonderen Umstände“ gemäß § 15 Abs. 3 S. 4 BauGB vorliegen müssen, um die Entscheidung über ein Baugesuch um bis zu einem weiteren Jahr aussetzen zu dürfen. Das Planverfahren muss aufgrund von Besonderheiten des Umfangs, des Schwierigkeitsgrades oder des Verfahrensablaufs mehr als die übliche Zeit erfordern, etwa weil eine erneute Offenlage notwendig wurde und noch nicht abgeschlossen ist.

Immissionsschutzrechtliche Genehmigung

Genehmigungsverfahren

Nach dem neuen Erlass ist nun auch die Waldumwandlungsgenehmigung nach § 9 Abs. 1 Bundeswaldgesetz (BWaldG) in Verbindung mit § 39 LFoG von der Konzentrationswirkung der Genehmigung (§ 13 Bundes-Immissionsschutzgesetz –



BlmSchG) umfasst (5.1.1.). Der Erlass legt außerdem fest, dass WEA zu einer Gruppe zusammenzufassen sind, wenn sie sich innerhalb einer bauleitplanerisch ausgewiesenen Fläche befinden oder sich ihr Einwirkungsbereich in Bezug auf die Schutzgüter des § 1 BlmSchG überschneidet oder berührt. Die Festlegung der Anlagen als Gruppe ist für die Frage entscheidend, ob ein vereinfachtes (bei weniger als 20 Windkraftanlagen (WKA)) oder förmliches Genehmigungsverfahren (bei 20 oder mehr WKA) durchzuführen ist.

Umweltverträglichkeitsprüfung

Wenn eine Genehmigung beantragt wird, ist es unter Umständen erforderlich, eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bzw. eine Vorprüfung zur UVP durchzuführen (5.1.2). Ein solches Erfordernis besteht immer dann, wenn es sich um eine „Windfarm“ nach dem Umweltverträglichkeitsgesetz (UVPG) handelt, die aus drei oder mehr Anlagen besteht:

- 3 bis 5 WKA = standort bezogene Vorprüfung
- 6 bis 19 WKA = allgemeine Vorprüfung
- 20 oder mehr WKA = UVP

Es ist nicht erforderlich, dass die Anlagen von demselben Betreiber betrieben werden oder dass die Genehmigungen zum selben Zeitpunkt beantragt werden.

Ob mehrere WEA eine Windfarm bilden, hängt maßgeblich davon ab, ob sie:

- sich innerhalb einer bauleitplanerisch ausgewiesenen Fläche befinden oder
- im räumlichen Zusammenhang stehen und sich ihre Einwirkungsbereiche in Bezug auf ein Schutzgut nach § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG überschneiden.

Als betroffenes Schutzgut, in dessen Einwirkungsbereich WEA stehen, kommt vor allem das Schutzgut „Tier“ in Betracht. Um feststellen zu können, ob sich die beantragte Anlage im Einwirkungsbereich z. B. einer Vogelart befindet, ist zu untersuchen, in welchem räumlichen Bereich bzw. in welchem Abstand der WEA mit artspezifischen nachteiligen Auswirkungen zu rechnen ist. Das kann je nach Vogelart unterschiedlich bewertet werden. Zur Festlegung der Abstände und Prüfradien ist der vom Landesamt für Natur-, Umwelt- und Verbraucherschutz NRW (LANUV) entwickelte Artenschutzleitfaden heranzuziehen.

Lärm

Im Zusammenhang mit der Beurteilung schädlicher Geräuschemissionen wird der maßgebliche Immissionsort im Einwirkungsbereich einer WEA konkretisiert (5.2.1.1). Dieser ist nach Nr. 2.3 in Verbindung mit Nr. A.1.3 des Anhangs der TA Lärm zu ermitteln. Klar gestellt wird, dass es auch mehrere maßgebliche Immissionsorte geben kann und diese auch weiter entfernt sein können als andere, nahe gelegene Immissionsorte. Ein Immissionsort kann z.B. auch an der Grenze zum

Nachbargrundstück liegen, wenn dort nach Planungs- und Baurecht schutzbedürftige Räume zulässig sein können.

Bei der Geräuschprognose geplanter WEA sind die Immissionen des rechtmäßigen Betriebs der Vorbelaufungsanlagen zu beachten, welche unter Berücksichtigung der Unsicherheiten der Emissionsdaten und des Prognoseverfahrens zu berechnen sind (5.2.1.1).

Rückbauverpflichtung

Der Erlass stellt klar, dass die Verpflichtungserklärung des Bauherrn zum Rückbau der WEA nach dauerhafter Aufgabe der Nutzung auch die Absicherung eines möglichen Liquiditätsrisikos beinhaltet. Selbst wenn eine öffentlich-rechtliche Baulast eingetragen ist, muss der Bauherr eine Sicherheitsleistung (i.d.R. durch Bankbürgschaft) zugunsten der Genehmigungsbehörde oder der Bauaufsichtsbehörde vorweisen (5.2.2.4).

Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung

Auch zur naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung umfasst der Erlass umfangreiche Informationen sowie konkrete Regelungen bezüglich der Ersatzzahlung (8.2.2.1). Die Kompensation von Eingriffen in den Naturhaushalt sollte möglichst anhand des Prinzips der Multifunktionalität erfolgen, da beispielsweise vorgezogene Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen zum Artenschutz gleichzeitig der Kompensation gemäß Eingriffsregelung dienen und angerechnet werden können.

Hinsichtlich des Eingriffs in das Landschaftsbild durch WEA gibt der Erlass erstmalig eine landesweit einheitliche Berechnungsweise für Ersatzzahlungen vor. Deren Höhe ermittelt sich aus der Höhe der Anlage sowie der Wertstufe des Landschaftsbildes in einem Umkreis der 15-fachen Gesamthöhe der Anlage. Für die jeweiligen Wertstufen und Anlagenzahlen sind folgende Werte festgesetzt:

Ersatzgeld je Meter Anlagenhöhe				
Wertstufe	Landschaftsbildeinheit	Bis zu 2 WEA	3 bis 5 WEA	Ab 6 WEA
1	Sehr gering / gering	100 €	75 €	50 €
2	Mittel	200 €	160 €	120 €
3	Hoch	400 €	340 €	280 €
4	Sehr hoch	800 €	720 €	640 €

Tabelle 1: Ermittlung der Höhe der Ersatzzahlung

Das LANUV hat eine landesweite Einstufung von Landschaftsbildeinheiten vorgenommen. Die Wertstufen der jeweils betroffenen Landschaftsbildeinheiten können den Fachbeiträgen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu den Regionalplanentwürfen Arnsberg, Düsseldorf und Münster entnommen werden. In

Regionen, für die noch keine Einstufung verfügbar ist, ist das Ersatzgeld durch das Verfahren in Anlage 1 des Erlasses zu ermitteln. Sind von einem Vorhaben mehrere Wertstufen betroffen, ist ein gemittelter Wert zu berechnen. Der Rückbau von WEA durch Repowering kann auf die Kompensation der neuen Anlagen angerechnet werden. Gleiches gilt für ggf. erforderliche Kompensationsmaßnahmen des Eingriffs in den Naturhaushalt, Kohärenzsicherungsmaßnahmen sowie artenschutzrechtliche Kompensations- und Ausgleichsmaßnahmen, wenn sie im Sinne der Multifunktionalität auch der Gliederung und Anreicherung des Landschaftsbildes dienen.

Naturschutzrechtlich bedeutsame Gebiete (ohne Landschaftsschutzgebiete)

Der Erlass nennt Gebiete, die aufgrund ihrer besonderen Schutzwürdigkeit nicht für WEA geeignet sind und deswegen harte Tabuzonen darstellen. Dazu gehören zum einen Nationalparke, Naturschutzgebiete und Natura-2000-Gebiete (= FFH-Gebiete und europäische Vogelschutzgebiete) und zum anderen Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile (§ 29 Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG), gesetzliche geschützte Landschaftsbestandteile (§ 47 Landschaftsgesetz – LG) sowie gesetzlich geschützte Biotope (30 BNatSchG, § 62 LG). Eine Ausnahme kann nur bei letzteren dann vorliegen, wenn es sich um kleinflächige Gebiete wie z.B. Hecken handelt, über die sich lediglich der Rotor der Anlage dreht, und sichergestellt wird, dass durch Fundament, Zuwegung etc. keine nachteiligen Auswirkungen auf die Gebiete zu befürchten sind. Bei Natura 2000-Gebieten kann nur eine Verbesserung durch Anlagenrückbau im Falle des Repowerings zu einer positiven Bewertung führen, ansonsten wird empfohlen die Gebiete als harte Tabuzonen zu qualifizieren. Die entsprechende Tabubewertung ist einzelfallbezogen durch die Landschaftsbehörde zu begründen und im Planverfahren zu dokumentieren. (8.2.2.2)

Landschaftsschutzgebiete

Im Planungsverfahren muss grundsätzlich die Stellungnahme des Trägers der Landschaftsplanung eingeholt werden, wenn eine Konzentrationszone im Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen werden soll. Enthält der Landschaftsplan bzw. die Landschaftsschutzgebietsverordnung eine Ausnahmeregelung für WEA oder kann die Landschaftsbehörde eine Befreiung in Aussicht stellen, kann auf der Fläche eine Konzentrationszone ausgewiesen werden. Ist weder eine Ausnahme noch eine Befreiung möglich, ist zu prüfen, ob die zuständige Landschaftsbehörde dem FNP widersprochen hat. Liegt ein Widerspruch vor, gilt im Landschaftsschutzgebiet ein Bauverbot und eine Planung auf den Flächen ist nicht möglich. Hat die zuständige Behörde nicht widersprochen, ist eine Planung möglich. Die zuständige Behörde muss den Landschaftsplan oder die Landschaftsschutzgebietsverordnung entsprechend anpassen.

Wenn noch nicht im Planungsverfahren über WEA im Landschaftsschutzgebiet entschieden wurde oder wenn es keine Konzentrationszone gibt, muss im



Genehmigungsverfahren geprüft werden, ob die zuständige Landschaftsbehörde eine Ausnahme oder Befreiung erteilt.

Bei der Frage, ob eine Befreiung erteilt werden kann, wägt die Behörde zwischen den Interessen des Naturschutzes und der Landschaftspflege und dem öffentlichen Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien ab. Dabei ist in den unteren Landschaftswertstufen regelmäßig von einem überwiegenden Interesse am Ausbau der Erneuerbaren Energien auszugehen und eine Befreiung zu erteilen. Der Erlass verweist hier erneut auf die LANUV-Fachbeiträge zu Regionalplanung und damit auch auf die Bereiche „herausragender Bedeutung“ für das Landschaftsbild bzw. den Biotopverbund, bei denen eine vertiefende Prüfung vorzunehmen ist (8.2.2.5).

Wasserschutzgebiete

Die Ausführungen zur Errichtung von WEA in Wasserschutzgebieten wurden deutlich ausgeweitet und konkretisiert (8.2.3.2). Während im alten Erlass nur die Errichtung innerhalb der Wasserschutzzone (WSZ) I unzulässig und in den Schutzzonen II und III im Rahmen einer Einzelfallprüfung möglich war, gibt der neue Erlass vor, dass sowohl WSZ I als auch II im Planungsverfahren grundsätzlich als harte Tabuzonen einzuordnen sind, da diese „schlechthin ungeeignet“ für WEA sind. Für WSZ II ist eine ausnahmsweise Befreiung von dem Verbot durch die zu beteiligende Untere Wasserbehörde aufgrund atypischer konkreter örtlicher Verhältnisse möglich und vor allem eine Überplanbarkeit von Randbereichen für einen hineinragenden Rotor gegeben. WSZ III sind in jedem Fall nicht als harte Tabuzonen zu klassifizieren.

Ziviles und militärisches Luftverkehrsrecht

Seit dem Erlass 2011 hat es in NRW vermehrt Konflikte mit dem Luftverkehrsrecht, insbesondere mit der Höhenbeschränkung nach § 14 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) und den sogenannten Bauschutzbereichen (= Schutzbereiche um Flugplätze) nach § 12 und § 17 LuftVG gegeben. Der Erlass führt aus, dass das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) als zuständige Behörde in das Planungs- und Genehmigungsverfahren einzubinden ist, wenn eine der Vorschriften betroffen sein könnte (8.2.6). Äußert sich das BAF dahingehend, dass keine WEA auf den Flächen errichtet werden dürfen, weil sonst die Flugsicherheit gefährdet wird, sind die Flächen als „harte Tabuzonen“ zu bewerten.

Eine Besonderheit besteht für die Anlagenschutzbereiche nach § 18 a LuftVG. Das sind Schutzbereiche in einem Radius von 15 Kilometer um eine Flugsicherungseinrichtung, z.B. Drehfunkfeuer. Für die Beurteilung der Frage, ob es zu einer Störung dieser Anlagen durch die WEA kommen kann, holt die Behörde die Stellungnahme der Deutschen Flugsicherung (DFS) ein. Da die Entscheidung, ob eine Störung eintreten kann, maßgeblich von dem genauen Standort der Anlage und der Rotor- und Anlagengröße abhängt, kann eine belastbare Entscheidung erst im konkreten Genehmigungsverfahren getroffen werden. Im Planungsverfahren kann

die Kommune solche Flächen aber vorsorglich als weiche Tabuzonen von der Planung ausschließen.

Auch mit luftverkehrsrechtlichen Schwierigkeiten, die sich im Bereich von militärischen Anlagen ergeben können, setzt sich der Erlass auseinander (8.2.8). Die Zuständigkeit liegt in solchen Fällen beim Bundesamt für Infrastruktur, Umweltschutz und Dienstleistungen der Bundeswehr. Dieses entscheidet auch, ob WEA im Einflussbereich einer Radaranlage zur Luftverteidigung gebaut werden dürfen. Ein Konfliktfall kann sich in einem Radius von 50 Kilometer um eine Radaranlage ergeben. Für die Kommune bietet sich an, bei der Flächennutzungsplanung eine Voranfrage bei dem oben genannten Bundesamt der Bundeswehr zu stellen, wenn sie einen Konfliktfall befürchtet, um einschätzen zu können, ob die Bereiche als Tabuzone zu klassifizieren sind.

Geologischer Dienst

Der Geologische Dienst NRW ist im Planungs- und Genehmigungsverfahren in einem Umkreis von 10 km um die Standorte der Erdbebenmessstationen zwingend zu beteiligen. Er überprüft, ob und inwieweit die geplante(n) WEA zu Beeinträchtigungen des Betriebs von Erdbebenmessstationen führen können. Im Genehmigungsverfahren ist die Stellungnahme zu berücksichtigen und ggf. eine Einzelfallprüfung erforderlich. Im Rahmen des Bauleitplanverfahrens ist je nach Stellungnahme zu bewerten, ob die entsprechenden Bereiche für die Windenergienutzung grundsätzlich ausgeschlossen und entsprechend als harte Tabuzonen einzurichten sind (8.2.12).

Finanzielle Auswirkungen

(Bitte ankreuzen und Teile, die nicht benötigt werden löschen.)

- Es entstehen keine finanziellen und personellen Auswirkungen

gez

(Margarita Kaufmann
Beigeordnete)