Stadt Warstein
Der Bürgermeister

stadt warstein

Sachgebiet: Stadtentwicklung	**Beschlussvorlage Nr.: 0006/2019**
AZ.: 61-07/08	öffentlich
Datum: 24.01.2019	Beratungsfolge:
Beteiligte Sachgebiete:	Stadtentwicklungsausschuss **- 30.01.2019**

Windenergie
hier: a) Aufstellungsbeschluss zur 68. Änderung des Flächennutzungsplanes der Stadt Warstein zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen; b) Anträge auf Zurückstellung gemäß § 15 Abs. 3 BauGB zu den Einzelanträgen auf Errichtung und Betrieb von 15 Windenergieanlagen der WestfalenWind Planungs GmbH&Co. KG vom 10.08.2018 im Bereich Rennweg in Warstein (Gemarkung: Allagen/Sichtigvor)

Beschlussvorschlag:

Der Stadtentwicklungsausschuss beschließt:

a) Der Stadtentwicklungsausschluss der Stadt Warstein beschließt gemäß § 2 Abs. 1 BauGB die Aufstellung der 68. Änderung des Flächennutzungsplanes zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB auf dem Gebiet der Stadt Warstein (gemäß Anlage 1 Übersichtsplan 68. Änderung des Flächennutzungsplanes).

Der Bürgermeister wird beauftragt, den Beschluss über die 68. Änderung des Flächennutzungsplans ortsüblich bekannt zu machen.

b) Auf Grundlage des vorstehenden Aufstellungsbeschlusses wird für die im Bereich Rennweg geplanten 15 Windenergieanlagen der WestfalenWindPlanungs GmbH & Co. KG jeweils die Zurückstellung nach § 15 Abs. 3 BauGB beim Kreis Soest beantragt.

Begründung:

Auf die Befangenheitsvorschriften wird ausdrücklich hingewiesen!

Zu a) Die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen im Außenbereich sind nach § 35 Abs. 1 Ziff. 5 Baugesetzbuch (BauGB) privilegiert und damit allgemein zulässig. Das Baugesetzbuch eröffnet gleichzeitig jedoch durch die Regelung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB die Möglichkeit, durch Darstellungen im Flächennutzungsplan die Zulässigkeit von Windenergieanlagen zu steuern und Anlagen nur an bestimmten, für die Windenergienutzung geeigneten Stellen im Stadtgebiet zuzulassen. Macht eine Kommune von diesem sog. „Darstellungsprivileg“ Gebrauch, so hat dies zur Folge, dass Windenergieanlagen außerhalb der dargestellten Konzentrationszonen wegen des Entgegenstehens von öffentlichen Belangen in der Regel unzulässig sind.

Die Stadt Warstein hat sich bereits im Jahr 1998 mit den Verfahren zur 29. Änderung (Ortschaft Allagen, Bereich "Kalkofen") und 2005 mit der 47. Änderung des Flächennutzungsplans (Ortschaft Belecke, Bereich "Wehlhügel") eingehend mit der Nutzung der Windenergie auf geeigneten Standorten auseinandergesetzt. Insgesamt wurden mit beiden Verfahren über 100 ha Fläche für Konzentrationszonen für die Windenergienutzung dargestellt. Dies entspricht 10% der gesamten Außenbereichsflächen (außer: Flächen für Wald). Im Stadtgebiet konnten 19 Windkraftanlagen mit einer Leistung von nahezu 20 MW installiert werden, welche einen erheblichen Beitrag zur Energiewende beitragen.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat sich mit dem Landesentwicklungsplan 2017 zum Ziel gesetzt, den Ausstoß an klimaschädlichem CO2 deutlich zu reduzieren. Dabei wird dem weiteren Ausbau an regenerativen Energien, insbesondere der Windenergie, eine tragende Rolle beigemessen. Der Ausbau der Windenergie soll zum einen durch den Ersatz älterer Bestandsanlagen durch neue, leistungsstärkere Anlagen ("Repowering") als auch durch die Neuausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung geschehen.

Die Stadt Warstein will über die bisherigen planerischen Leistungen hinaus aktiv einen Beitrag zur Energiewende leisten und fasst daher den Beschluss zur 68. Änderung des Flächennutzungsplans mit dem Ziel der Ausweisung neuer Windkraftkonzentrationszonen. Zugleich soll die bestehende Windkraftkonzentrationsplanung überarbeitet und an aktuelle technische und rechtliche Maßstäbe angepasst werden. Vor diesem Hintergrund ist Ziel der 68. Änderung des Flächennutzungsplanes das bisherige Konzentrationszonenkonzept bezogen auf den gesamten Außenbereich der Stadt Warstein zu aktualisieren. Dazu sollen die der Ermittlung der Konzentrationszonen zugrundeliegenden Kriterien – auch unter Berücksichtigung eines möglichen Repowering von Bestandsanlagen – neu ermittelt und gewichtet werden.

Im Änderungsverfahren sollen die Ergebnisse des "Arbeitskreises Windkraft" (besetzt mit Mitgliedern des Stadtentwicklungsausschusses und der Stadtverwaltung) berücksichtigt werden. Der Arbeitskreis befasste sich bereits seit 2015 mit dem Thema Windkraft. Ziel ist in erster Linie die Potenziale für die Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen im Stadtgebiet zu ermitteln. Daneben wurde das Thema das Repowering auf der Haar behandelt. Bezüglich des Repowerings sind interkommunale Abstimmungen mit den benachbarten Kommunen geplant.

Im Zuge der Erstellung der Potenzialflächenanalyse sind im ersten Schritt diejenigen Flächen zu ermitteln, die für die Windenergienutzung überhaupt in Betracht kommen. Als harte Tabukriterien wurden von der Verwaltung die im beigefügten "Vorläufigen Weißplan Windkraft" angeführten Kriterien ermittelt (beigefügt als Anlage 2).
Dieser enthält diejenigen Suchbereiche, die nach derzeitigem Bearbeitungsstand für die Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen in Betracht kommen könnten. Da diesen Voruntersuchungen noch keine abschließende Untersuchung der harten Tabukriterien zugrunde liegt, gibt der vorläufige Weißplan bislang allerdings erst einen Zwischenstand wieder. Insbesondere

die Kriterien Naturschutz und Landschaftsschutz sind noch nicht in der erforderlichen Tiefe untersucht - und daher noch nicht in die Tabu- und Kriterienliste aufgenommen und im vorläufigen Weißplan berücksichtigt.
Auf Grundlage dieser Voruntersuchungen könnten sich größere zusammenhängende Flächen für die Windenergienutzung insbesondere im nördlichen Stadtgebiet im Bereich Hellwegbörde/auf der Haar sowie in Teilen des Arnsberger Waldes ergeben.

Im Bereich Hellwegbörde stellt sich allerdings die Schwierigkeit, dass der ermittelte Suchbereich zugleich Teil des Vogelschutzgebietes Hellwegbörde ist. Hier wird im Weiteren eine genauere Ermittlung erforderlich sein, ob der Habitatschutz im konkreten Fall der Ausweisung einer Windkraftkonzentrationszone als hartes Tabukriterium entgegensteht (grundsätzlich gegen die Einordnung von Natura-2000 Gebieten als harte Tabuzonen: OVG Koblenz, Urteil v. 16.05.2013 – 1 C 11003/12 – juris Rn. 45, u.a. unter Hinweis auf die Abweichungsmöglichkeit nach § 34 Abs. 3 und 4 BNatSchG). Zur weiteren Aufklärung werden im Zuge der Aufstellung der 68. FNP-Änderung zunächst tiefergehende Artenschutzprüfungen erforderlich sein.

Für den Suchbereich im Arnsberger Wald ist insbesondere noch nicht hinreichend geklärt, inwieweit der Landschaftsschutz sowie Belange des Naturschutzes der Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen entgegenstehen. Die ordnungsbehördliche Verordnung zur Festsetzungen von Landschaftsschutzgebieten im Kreis Soest der Bezirksregierung Arnsberg vom 24.03.2009 weist für den Arnsberger Wald im betreffenden Bereich ein Landschaftsschutzgebiet aus, in dem die Errichtung baulicher Anlagen verboten ist. Die Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen käme daher nur in Betracht, wenn in eine Ausnahme- oder Befreiungslage hinein geplant werden könnte. Generell ist dies möglich, wenn im Einzelfall Bereiche mit einer weniger hochwertigen Funktion für Naturschutz, Landschaftsschutz und Erholung betroffen sind und die Vereinbarkeit mit der Schutzfunktion des Landschaftsschutzgebietes gegeben ist. Entscheidend kommt es auf die Schutzwürdigkeit der Landschaft am konkreten Standort sowie den Grad der Beeinträchtigung durch Windenergieanlagen an. Das Landschaftsbild im Suchbereich im Arnsberger Wald zwischen Allagen und Hirschberg weist allerdings eine „erheblich prägende Bedeutung“ auf; die Hirschberger Rodungsinsel ist sogar als Landschaftsbildeinheit mit „herausragender Bedeutung“ qualifiziert (LANUV, Fachbeitrag des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den Hochsauerlandkreis und Soest, Objektkennung LR-Vlb-010 sowie LR-Vlb-012). Vor diesem Hintergrund wird im Weiteren anhand von Beurteilungen des Landschaftsraumes, Sichtbarkeitsanalysen und Standortuntersuchungen zu klären sein, ob in dem Suchbereich überhaupt Anlagenstandorte in Betracht kommen, erforderlichenfalls unter Berücksichtigung von Höhenbeschränkungen. Daneben werden Artenschutzprüfungen im Hinblick auf windkraftsensible Arten erforderlich werden. Der Suchbereich ist u.a. Lebensraum des Schwarzstorches, des Wespenbussards sowie von Waldschnepfen. Das genaue Artenspektrum, dessen jeweilige Verortung sowie die zu erwartende Betroffenheit durch Windenergieanlagen werden im weiteren Verfahren genauer aufzuklären sein.

Das Verfahren zur 68. Änderung des Flächennutzungsplanes wird im Weiteren – orientiert an den aktuellen Maßstäben (vgl. BVerwG, Urteil v. 13.12.2012 – 4 CN 1/11 sowie OVG NRW, Urteil v. 01.07.2013 – 2 D 46/12 NE) – folgendem mehrschrittigen Planungsprozess folgen:

In einem ersten Schritt werden diejenigen Bereiche als Tabuzonen ermittelt, die für die Nutzung der Windenergie nicht zur Verfügung stehen. Dazu wird die Potenzialflächenanalyse auf Grundlage des " Vorläufigen Weißplan Windkraft" (beigefügt als Anlage 2) fortzuentwickeln sein.

Die Tabuzonen werden in harte und weiche untergliedert; diese Zuordnung ist durch die planende Gemeinde zu treffen und zu dokumentieren.

Der Begriff der <u>harten Tabuzonen</u> dient der Kennzeichnung von Gemeindegebietsteilen, die für eine Windenergienutzung nicht in Betracht kommen, mithin für eine Windenergienutzung schlechthin ungeeignet sind. Es handelt sich danach um Flächen, deren Bereitstellung für die

Windenergienutzung an § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB scheitert, da einer Ausnutzung der dargestellten Konzentrationszonen auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse entgegenstünden. Harte Tabuflächen sind demnach einer Abwägung zwischen den Belangen der Windenergienutzung und widerstreitenden Belangen im Rahmen des § 1 Abs. 7 BauGB entzogen. Daher sind zwischen Windenergieanlagen in Nachbarschaft vor allem zu Wohngebieten/Wohngebäuden allein aus Gründen des Lärmschutzes Abstände notwendig. Dies führt zu harten Tabuzonen, in denen Windenergieanlagen nicht errichtet werden dürfen. Für den Suchbereich in der Hellwegbörde wird auf dieser Prüfstufe in erster Linie zu klären sein, ob das Vogelschutzgebiet von vornherein einer Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen entgegensteht. Für den Suchbereich im Arnsberger Wald stehen Fragen des Landschaftsschutzes und naturschutzrechtliche Belange im Vordergrund.

Mit dem Begriff der weichen Tabuzonen werden dagegen Bereiche des Gemeindegebietes erfasst, in denen nach dem Willen der Gemeinde aus unterschiedlichen Gründen die Errichtung von Windenergieanlagen von vornherein ausgeschlossen werden soll. Weiche Tabuzonen sind somit den Flächen zuzurechnen, die eine Berücksichtigung im Wege der Abwägung zugänglich sind. Zwar dürfen sie anhand einheitlicher Kriterien ermittelt und vorab ausgeschieden werden. Dies ändert aber nichts daran, dass sie der Ebene der Abwägung zuzuordnen sind. Sie sind disponibel, was sich daran zeigt, dass städtebauliche Gesichtspunkte hier nicht von vornherein vorrangig sind und der Plangeber die weichen Tabuzonen erneut einer Betrachtung und Bewertung unterziehen muss, wenn er als Ergebnis seiner Untersuchung erkennt, dass er für die Nutzung der Windenergie nicht substantiell Raum schafft. Seine Entscheidung für weiche Tabuzonen muss der Plangeber rechtfertigen. Dazu muss er aufzeigen, wie er die eigenen Ausschlussgründe bewertet, das heißt, kenntlich machen, dass er - anders als bei harten Tabukriterien – einen Bewertungsspielraum hat, und die Gründe für seine Wertung offenlegen. Diese Forderung ist mit dem schlussendlichen Abwägungsparameter rückgekoppelt: Je kleiner die für die Windenergie verbleibenden Flächen, umso mehr ist das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen.

Die Potentialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen übrig bleiben, sind in einem weiteren Arbeitsschritt zu konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, das heißt, die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraumes sprechen sind mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird.

Schließlich ist – wiederum im Wege der Abwägung – zu ermitteln und zu dokumentieren, ob mit den gefundenen Konzentrationszonen der Windenergienutzung im Ergebnis substantiell Raum gegeben wird. Ist dies nicht der Fall, sind die weichen Tabukriterien bzw. der Vorrang konkurrierender Nutzungen erneut zu hinterfragen.

Auf Grundlage der beschriebenen Methodik werden im weiteren Verfahren die Arbeitsergebnisse des Arbeitskreises Windenergie fortentwickelt und Vorschläge für die dem Konzentrationszonenkonzept zugrunde zu legenden Tabukriterien unterbreitet. Mit dieser umfassenden Potentialflächenanalyse über das gesamte Stadtgebiet ist ein verbindlicher Kriterienkatalog zu erstellen, zu begründen und abwägend zu entscheiden.

Im Rahmen der Potentialflächenanalyse sind auch die Belange des Artenschutzes (in einer Artenschutzprüfung - ASP) zu untersuchen. Die Untersuchungen sind entsprechend der jeweiligen artenspezifischen Erfordernisse an den Untersuchungsraum und zu den entsprechenden Jahreszeiten durchzuführen. Die Untersuchungsräume sollen sich auf diejenigen Flächen beziehen, welche im Übrigen in der Potentialflächenanalyse als geeignet herausgearbeitet wurden. Sollten bis zur Erarbeitung dieser Artenschutzprüfung bereits Erkenntnisse aus bereits durchgeführten Untersuchungen vorliegen, ist die Stadt Warstein in ihrer Entscheidung frei, deren Ergebnisse zu übernehmen.

Für die Erstellung der Artenschutzprüfung ist die Vergabe an ein qualifiziertes und erfahrenes Fachbüro erforderlich. Die Höhe der Kosten einer Artenschutzprüfung hängt vom Ergebnis der

Potentialflächenanalyse, der Größe des Untersuchungsraumes und der Prüfbereiche, z.B. der Windenergie-empfindlichen Vogelarten, ab. Für die Stadt kostensenkend könnten sich extern erbrachte Leistungen oder Finanzzusagen auswirken.

Nach Vorliegen der Ergebnisse der Artenschutzprüfung soll geprüft werden, ob mit den ermittelten Eignungsflächen der Windenenergienutzung "substanziell Raum" gegeben werden kann oder ob möglicherweise Planungsschritte zu wiederholen sind. Aus dem anschließenden Ergebnis sollen in einem dritten Planungsschritt Konzentrationszonen für die Windenergienutzung erarbeitet werden.

Da der Ausbau der Windenergie auch in Warstein auf zunehmende Vorbehalte in der Bevölkerung stößt, sieht die Stadt Warstein den Erhalt der bürgerschaftlichen Akzeptanz für die beabsichtigte Flächennutzungsplanänderung als einen wesentlichen Teil der Planungsaufgabe. Daher soll mit der weiteren Planung zur Darstellung von Konzentrationszonen insbesondere ein angemessener Anwohner-, (Kultur-)Landschafts-, Natur- und Artenschutz sichergestellt werden.

Aufgrund der Komplexität des Planverfahrens und zum Gelingen einer rechtssicheren Änderung des Flächennutzungsplans soll ein externes Fachplanungsbüro beauftragt werden.

Zu b) Auf Grundlage des vorstehenden Aufstellungsbeschlusses zur 68. Flächennutzungsplanänderung sollen nach dessen Veröffentlichung Zurückstellungen nach § 15 Abs. 3 BauGB für die von der WestfalenWindPlanungs GmbH & Co. KG im Arnsberger Wald geplanten 15 Windenergieanlagen beim Kreis Soest beantragt werden.

Die am Rennweg im Rahmen von Einzelanträgen geplanten Anlagen des Typs Siemens SWT DD 142 weisen Anlagenhöhen zwischen 236 m (14 Anlagen) und 180 m (eine Anlage) auf.

Die 15 Standorte liegen sämtlich außerhalb der im aktuellen Flächennutzungsplan der Stadt Warstein ausgewiesenen zwei Windkraftkonzentrationszonen aus der 29. Änderung (Ortschaft Allagen, Bereich "Kalkofen") und der 47. Änderung des Flächennutzungsplans (Ortschaft Belecke, Bereich "Wehlhügel") . Die Stadt Warstein hat u.a. deshalb die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens zu den Windenergievorhaben mit Schreiben vom 14.12.2018 versagt.

Derzeit ist jedoch offen, ob der Kreis Soest als Genehmigungsbehörde im weiteren Verfahren die Genehmigungsfähigkeit der Anlagenanträge an der Windkraftkonzentrationsplanung aus der 29. sowie der 47. Änderung des Flächennutzungsplanes messen wird. Der Kreis hat darauf verwiesen, dass nach einem Urteil des 7. Senats des OVG NRW vom 07.12.2017 (7 D 100/15.NE) Zweifel an der Inkraftsetzung dieser Flächennutzungsplanänderungen bestünden. Das OVG vertritt in der genannten Entscheidung die Auffassung, dass die Bekanntmachung eines Flächennutzungsplanes mit den Wirkungen des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB den Anforderungen an die Bekanntmachung von Bebauungsplänen entsprechen müsse. Die Entscheidung des 7. Senats befindet sich noch im Revisionszulassungsverfahren beim BVerwG, so dass sie nicht rechtskräftig ist. Aus Sicht der Stadt ist daher offen, ob im Weiteren von der Wirksamkeit ihrer bisherigen Konzentrationsplanung auszugehen sein wird. Die Unsicherheiten über die weitere Entwicklung der Rechtsprechung sowie des Umgangs des Kreises mit diesen Fragen begründen jedenfalls ein hinreichendes Zurückstellungsinteresse.

Auch scheint nach aktuellem Planungsstand eine Gefährdung der gemeindlichen Flächennutzungsplanung möglich, weil derzeit nicht abschließend beurteilt werden kann, inwieweit insbesondere der Landschaftsschutz und die Belange der Natur der Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen im Arnsberger Wald entgegenstehen. Die Stadt hat beispielhaft die visuellen Auswirkungen auf das Landschaftsbild anhand der 15 beantragten Windenergieanlagen einer ersten Untersuchung unterzogen. Danach bestehen aus sämtlichen umliegenden Ortschaften erhebliche Sichtbeziehungen zu den Anlagen. Insbesondere für Hirschberg ist aufgrund der Anlagenhöhen und der Standorte mit gravierenden Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild im Bereich der Rodungsinsel zu rechnen (exemplarische Sichtbarkeitsanalysen der

geplanten Windenergieanlagen am Rennweg für die Ortschaft Hirschberg, beigefügt als Anlage 3). Nach jetzigem Kenntnisstand ist daher jedenfalls möglich, dass sämtliche 15 Anlagenstandorte nicht innerhalb der zukünftigen Konzentrationszonen liegen werden. Vor diesem Hintergrund würden Genehmigungen für die 15 Windenergieanlagen die wirksame Umsetzung des planerischen Gesamtkonzepts der 68. Flächennutzungsplanänderung in Frage stellen.

Nachdem der Aufstellungsbeschluss gefasst und öffentlich bekannt gemacht ist, soll auf dieser Grundlage die Zurückstellung der Entscheidungen über die Zulässigkeit der 15 einzelnen Windenergievorhaben gem. § 15 Abs. 3 BauGB für zunächst ein Jahr beantragt werden.

Dr. Schöne
- Bürgermeister -

Anlagen:

1. Übersichtsplan 68. Änderung des Flächennutzungsplanes
2. Vorläufiger Weißplan Windkraft
3. Exemplarische Sichtbarkeitsanalysen der geplanten Windenergieanlagen am Rennweg für die Ortschaft Hirschberg

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt

Ja: ☒ Nein: ☐ Freiwillige Leistung: ☐ Pflichtige Leistung: ☒

1. Mittelbereitstellung					
Teilplan-Nr. / Bezeichnung:					
Kostenträger Nummer	Kostenträger Bezeichnung	Sachkonto / Inv.-Nr.	Planansatz	Noch Verfügbar	Mittelbedarf
09.01.	Bauleitplanung	5429000	2019: 65.000	65.000	65.000

2. Ergänzende Informationen (z.B. Auswirkungen auf Personal, Folgekosten, Refinanzierung)

Zur Durchführung des Planverfahrens fallen bei der Planungsabteilung Personal- und Sachkosten an. Im Teilplan "Räumliche Planung und Entwicklung" sind für das Flächennutzungsplanänderungsverfahren sowie die rechtliche Beratung bei der Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung im Haushalt insgesamt 145.000 Euro vorgesehen. Der Gesamtbetrag unterteilt sich wie folgt auf die einzelnen Jahre:
2019: 65.000 Euro
2020: 45.000 Euro
2021: 20.000 Euro
2022: 15.000 Euro