

Stiftung Umweltenergierecht – Expertenworkshop

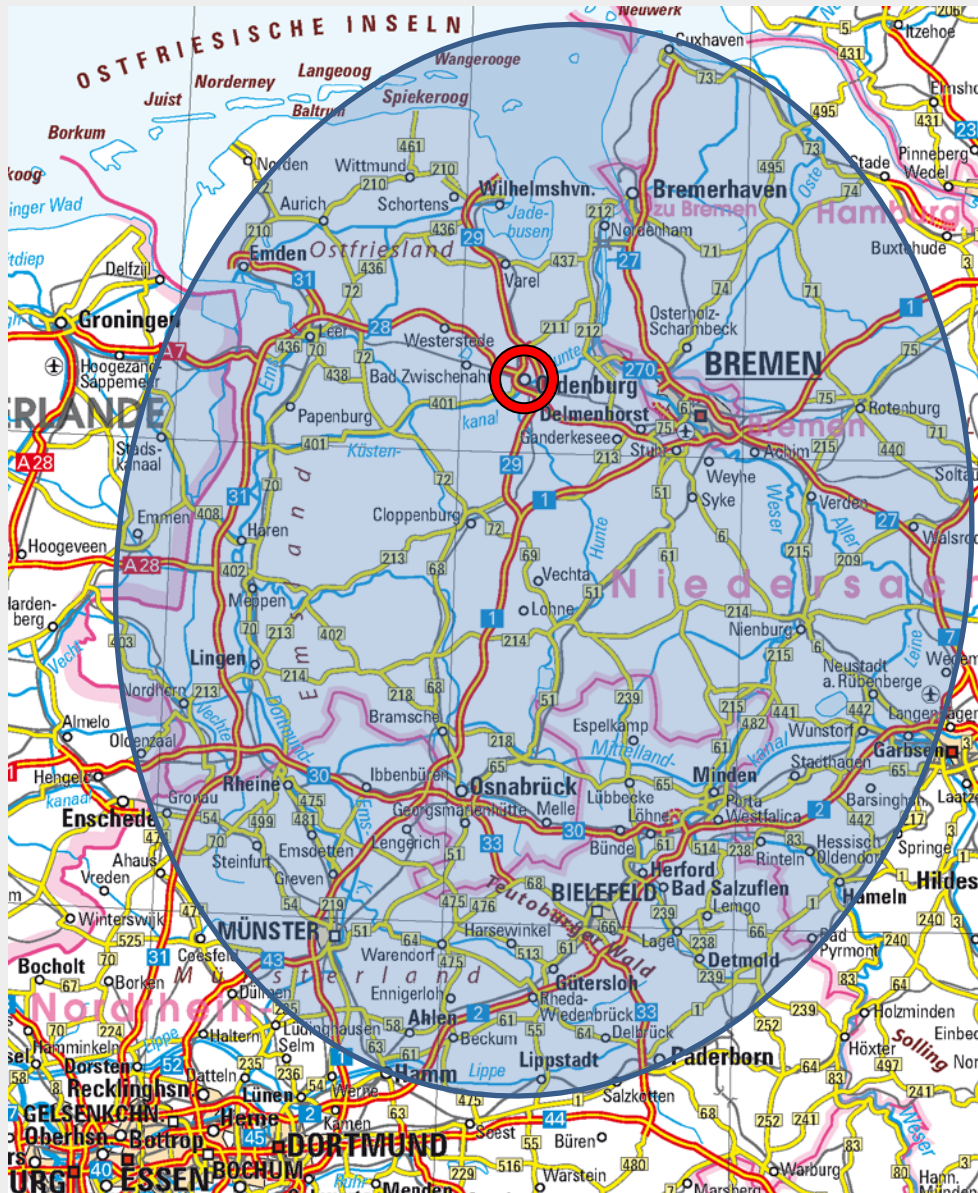
***„Das Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen –
zwischen Flexibilität, Beschleunigung und
Rechtsicherheit“***

Konfliktlösung auf Planungsebene

„Erfahrungsbericht aus der Sicht eines Planers“

*Dipl. Geograf Thomas Aufleger
NWP Planungsgesellschaft mbH
Oldenburg (Oldb.)*

14.11.2017



NWP Planungsgesellschaft mbH

mit Sitz in Oldenburg (Oldb.)

- Planungsaufgaben im Bereich Windenergie seit 1996
- In ca. 50 Kommunen und Landkreisen tätig
- Räumlicher Schwerpunkt: westliches und zentrales Niedersachsen und nördliches Nordrhein-Westfalen

Die Planungsebenen in Niedersachsen

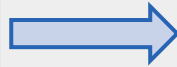
Landesraumordnung → LROP 2017

Regionalplanung → Regionale
Raumordnungsprogramme
(RROP)

40 kommunale Gebietskörperschaften als Träger der
Regionalplanung und untere Landesplanungsbehörden

- 32 Landkreise
 - + Zweckverband Großraum Braunschweig
 - + Region Hannover
 - + 5 kreisfreie Städte
 - + Stadt Göttingen (*mit Sonderstatus*)

Die Planungsebenen in Niedersachsen



Kommunale Bauleitplanung

→ Flächennutzungsplan (FNP)

- Steuerung der Windenergienutzung gemäß § 35 (3) Satz 3 BauGB
- Genehmigungsbehörde für landkreisangehörige Kommunen → Landkreise
- FNP ohne Steuerungswirkung

→ Bebauungsplan

- vorhabenbezogener Bebauungsplan
- Angebots Bebauungsplan
- einfacher Bebauungsplan

(Hinweis: Die Genehmigungsbehörde für die Vorhabenzulassung ist im Regelfall auch der Landkreis)

Konfliktlösung auf Planungsebene

Flächennutzungsplanung

Mit dem Flächennutzungsplan wird in der Regel nur eine Flächensicherung durch die Darstellung von Konzentrationszonen / Sondergebieten bewirkt. Soweit für die Planungsebene bereits ein konkretes Vorhaben bekannt ist, können einzelne Fragestellungen schon vertieft abgearbeitet werden, z. B. Höhenbegrenzung. In der Praxis erfolgt jedoch im Regelfall eine Abschichtung auf die nachgelagerte Ebene der verbindlichen Bauleitplanung oder des Zulassungsverfahrens.

Bebauungsplan Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Konfliktfeld Natur und Landschaft

- städtebauliche Eingriffsregelung
 - abschließende Ermittlung des zu erwartenden Eingriffs und Sicherung der erforderliche Kompensationsmaßnahmen
- Spezialfall „Eingriff in das Landschaftsbild“
 - Kompensation des Eingriffs in das Landschaftsbild ist in der Regel durch Kompensationsmaßnahmen nicht möglich
- Abwägungserfordernis der planaufstellenden Kommune
 - bei einem Bebauungsplan, der die Anforderungen des § 30 (1) BauGB erfüllt, ist die Eingriffsregelung abschließend abzuarbeiten
 - Folge:
 - eine Kompensation für das Landschaftsbild erfolgt in der Regel nicht
 - im Genehmigungsverfahren nach BImSchG sind keine weiteren Kompensationsanforderungen mehr möglich
 - die Kompensation für den Naturhaushalt muss dauerhaft gesichert werden

Bebauungsplan Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Konfliktfeld Natur und Landschaft

Lösungsansatz:

- a.) Aufstellung eines Bebauungsplanes nach § 30 (3) BauGB (einfacher Bebauungsplan)
 - Verzicht auf Festsetzung des Maßes der baulichen Nutzung (Höhe der baulichen Anlagen)
 - Ersatzgeld kann im nachfolgenden Genehmigungsverfahren festgesetzt werden

- b.) Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes nach § 12 BauGB
 - Ersatzgeldanaloge Vorgehensweise im Durchführungsvertrag

Bebauungsplan Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Konfliktfeld Artenschutz

In Niedersachsen werden die Anforderungen des Artenschutzes auf Planungs- und Genehmigungsebene durch den „Leitfaden – Umsetzung des Artenschutzes bei der Planung von Windenergieanlagen in Niedersachsen“ definiert.

Ebene Flächennutzungsplanung:

Im wesentlichen Rückgriff auf vorhandene Unterlagen, Primärerhebung nur für Brutvögel

Mindestanforderung der Prüfung

Auszug aus dem Leitfaden für den Artenschutz:

„5.1.4 Avifaunistischer Untersuchungsbedarf auf der Ebene der Regional- und Flächennutzungsplanung

Auf der Ebene der Regional- und Flächennutzungsplanung sollten vorrangig **vorhandene Daten**, insbesondere zu den in Nummer 3 (Abbildung 3) genannten Brutvogelarten sowie zu bedeutsamen Gastvogelvorkommen auszuwerten sein. Bei der vergleichenden Bewertung der Potenzialflächen für die Windenergienutzung sollten diese Daten berücksichtigt werden.

Da für gefährdete **Brutvögel** des Offenlandes der Planung häufig keine aktuellen Daten zur Verfügung stehen, sind **in der Regel ergänzende Übersichtskartierungen erforderlich**.

Zielsetzung derartiger Erfassungen ist es, eine vergleichende Bewertung von Potenzialflächen zu ermöglichen, um die Ausweisung von Sondergebieten begründen zu können.

Die Übersichtskartierung der Brutvögel sollte mindestens vier Bestandserfassungen auf der gesamten Fläche, verteilt auf die gesamte Brutzeit (Ende März bis Mitte Juli), umfassen. Hierbei sind insbesondere die gefährdeten Brutvögel des Offenlandes zu erfassen.“

Mindestanforderung der Prüfung

Auszug aus dem Leitfaden für den Artenschutz:

„4.2 Artenschutzprüfung in der Flächennutzungsplanung

Des Weiteren können artenschutzrechtliche Konflikte mit Fledermäusen im Regelfall durch geeignete Abschalt Szenarien gelöst werden (siehe Nummer 7). **Aus diesen Gründen genügt bei der Änderung oder Aufstellung eines FNP für Konzentrationszonen für WEA in der Regel ein Hinweis, dass die Bewältigung der artenschutzrechtlichen Sachverhalte bezüglich der Fledermäuse auf nachgelagerter Ebene im Genehmigungsverfahren abschließend erfolgt.** Bei einer solchen Abschichtung der Bearbeitung müssen die notwendige Sachverhaltsermittlung sowie ggf. erforderliche Vermeidungsmaßnahmen (z. B. Abschalt Szenarien) in den folgenden Planungen bzw. im Genehmigungsverfahren nachgeholt werden. Das zuvor beschriebene Vorgehen ist im Erläuterungsteil zum FNP darzustellen und zu begründen.“

Hinweis: 4.2 (4) Satz 3

In diesem Zusammenhang kann die Gemeinde als Trägerin des Verfahrens auch auf die Daten Dritter (z. B. der späteren Betreiber) zurückgreifen.

Bebauungsplan

Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Einer Bebauungsplanung liegt im Regelfall ein konkretes Vorhaben zugrunde.

Insofern sind Anlagenstandorte, Anlagentypen und Erschließung in diesen Fällen bekannt.

In der Praxis werden die erforderlichen Artenschutzuntersuchungen für das Genehmigungsverfahren daher bereits für die Bebauungsplanebene durchgeführt.

Im Bebauungsplan werden die artenschutzrechtlichen Fragestellungen in Abstimmung mit den unteren Naturschutzbehörden vielfach bereits (abschließend) ermittelt, bewertet und die erforderlichen Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen definiert.

Im Zulassungsverfahren kann auf die entsprechenden Ausführungen im Umweltbericht oder dem artenschutzrechtlichen Fachbeitrag zurückgegriffen werden. (Einschränkung: Erfassungen dürfen nicht älter als sieben Jahre sein, sollten aber optimaler Weise nicht älter als fünf Jahre sein - Artenschutzleitfaden 5.3 zur Datenaktualität)

Es gibt Punkte, die im Bebauungsplan regelmäßig nicht abschließend geklärt oder nicht festgesetzt werden können/sollten

→ bauzeitliche Verträglichkeit

→ Abschaltzeiten

Bebauungsplan Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Konfliktfeld Denkmalschutz

Nach einer Entscheidung des OVG Lüneburg, Urteil vom 16.02.2017 – 12 LC 54/15 stellt sich die Situation in Niedersachsen wie folgt dar:

„Wenn eine Windenergieanlage das Erscheinungsbild eines Baudenkmals erheblich beeinträchtigt, so ist ihre Errichtung in aller Regel schon deshalb nicht zu genehmigen, weil der Einsatz erneuerbarer Energien den Eingriff nicht zwingend verlangt.“ (amtlicher Leitsatz)

Das OVG Lüneburg geht davon aus, dass der landesgesetzlich normierte Denkmalschutz neben dem städtebaulichen Denkmalschutz Wirkung entfaltet und misst die Beeinträchtigung des Denkmals entsprechend an den landesrechtlichen Vorgaben.

Dies soll nach Auffassung des Gerichts sogar für den – hier nicht entschiedenen – Fall gelten, dass die Belange des Denkmalschutzes im Rahmen der Bauleitplanung abschließend abgewogen worden sind.

Kulturgüter/Denkmalschutz

- Umgebungsschutz schwer greifbar
- Rechtsunsicherheit für die planenden Kommunen, wenn kein Einvernehmen mit den zuständigen Fachbehörden hergestellt werden kann



Bebauungsplan Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Konfliktfeld Bundeswehr

Im Rahmen des Bebauungsplanes ist es geboten, die Belange der Bundeswehr abschließend in die Planung einzustellen.

Dieses betrifft vor allem die Auswirkungen von Windenergieanlagen auf

- Flughäfen, Bauschutzbereiche, Anforderungen an Instrumentenanflugverfahren
- Radaranlagen
- Tiefflugstrecken
- Richtfunktrassen der Bundeswehr

In der Praxis hat sich ein sehr kooperatives Verhalten der Bundeswehr entwickelt. Insofern ist die kommunale Bauleitplanung in der Lage die Belange der Bundeswehr abschließend zu berücksichtigen, so dass sich für das Zulassungsverfahren keine offenen Fragen mehr ergeben. Die Zustimmung nach §§ 12, 15, 17 LuftVG erfolgt jedoch formal erst in Zulassungsverfahren.

Anders: Fragestellungen im Zusammenhang mit § 18 a Luftverkehrsgesetz.

Bebauungsplan Vorhabenbezogener Bebauungsplan

Konfliktfeld Immissionsschutz

In der Praxis liegen kommunalen Bebauungsplänen, insbesondere vorhabenbezogenen Bebauungsplänen, Fachgutachten zum Immissionsschutz, d.h. zu Schallimmissionen und zum Schattenwurf bei, die eine Vereinbarkeit des Vorhabens mit den umgebenden schutzwürdigen Nutzungen aufzeigen.

Die Anforderungen des Immissionsschutzes werden dabei durch entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan abschließend geregelt. Damit ist die Frage des Immissionsschutzes bereits durch die kommunale Bebauungsplanung geregelt, so dass sich im Zulassungsverfahren keine „bösen Überraschungen“ mehr ergeben können.

Fazit

Im Zuge der kommunalen Bebauungsplanung besteht die Möglichkeit, insbesondere bei Vorliegen eines konkreten Vorhabens, zahlreiche Belange (abschließend) zu klären.

Dieses betrifft in der Praxis vor allem die Belange der

- städtebauliche Eingriffsregelung
- Artenschutz (nur Teilaspekte)
- Immissionsschutz
- Denkmalschutz
- Bundeswehr

Soweit die kommunale Bebauungsplanung diese Belange vertieft abarbeitet, kann im Zulassungsverfahren hierauf zurückgegriffen werden.

Nachteil: durch Bebauungsplan-Festsetzungen wird der Spielraum für Umplanungen des Vorhabens begrenzt.