

# Potenzialflächenanalyse „Windenergie“ für die Stadt Lüdinghausen

— Beratung zu den harten und weichen Tabukriterien —  
Fragen aus den Fraktionen und der Bürgerschaft

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

WoltersPartner Architekten & Stadtplaner GmbH • Coesfeld • michael.ahn@wolterspartner.de



# zur Auffrischung:

- Die Nutzung der Windenergie im Außenbereich ist seit 1996/97 (Novelle BauGB, damals Umweltministerin: Angela Merkel, Minister für Raumordnung: Klaus Töpfer) privilegiert. Damit wurde durch Bundesrecht (Baugesetzbuch) ein Eigentumsanspruch geschaffen, der nach Artikel 14 Grundgesetz geschützt ist.
- Mit dem gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB eingeräumte „Planungsvorbehalt“ kann die Kommune diese allgemeine Privilegierung außer Kraft setzen. Dies ist gleichbedeutend mit einem Bauverbot auf den Flächen, die von Windkraftnutzung frei gehalten werden sollen.
- Die massive Einschränkung der Nutzungsmöglichkeiten des privaten Eigentums setzt eine schlüssige und abgewogene Planung für das gesamte Stadtgebiet voraus.
- Die Rechtsprechung verlangt von den Kommunen für jede Fläche, die aus der Privilegierung ausgenommen wird, eine schlüssige Begründung. Der Verdacht von Willkür oder eine fehlende Abwägung führen zur Unwirksamkeit der Gesamtplanung.
- Windenergie muss sich gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen können („substanziell Raum schaffen“, Urteil BVerwG vom 17.12.2002, Az. 4C 15.01)



# Substanziell Raum geben

- 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 substanzieller Weise Raum schaffen.**“*



# Was hat sich seit dem Dezember 2014 verändert?

**(im Allgemeinen sehr viel: seit dieser Woche gibt es den Entwurf eines neuen Windenergieerlasses, die Gerichte haben sich intensiv mit Luftverkehrssicherheit und der UVP-Pflicht beschäftigt, es gibt Rechtsprechung zu Modellflugplätzen - 70 m – und zu Richtfunk, der Umgang mit „Altzonen“ und die Befangenheit werden intensiv diskutiert)**



**Der Regionalplan ist auf einem guten Weg. Das erste Beteiligungsverfahren wurde ausgewertet. Der Plan muss erneut öffentlich ausgelegt werden. Das bedeutet für Lüdinghausen: ab September 2015 sind drei Zonen „gesetzt“**

Foto: Presseamt Münster / Angelika Klauser



# Änderungen ohne Auswirkung

- Die Leitungsträger (Amprion, Westnetz) haben den Baugenehmigungsbehörden mitgeteilt, dass die früher üblichen Abstandsforderungen zu Hochspannungsleitung aufgrund von drei Überlegungen nicht mehr aufrecht erhalten werden:
  - Beitrag zur Energiewende
  - Überarbeitung der VDE-Norm
  - große Höhen der Windkraftanlagen relativieren das Schwingungsproblem
- Die Luftfahrtbehörde (Bez-Reg. MS) hat festgestellt, dass für den Verkehrslandeplatz Borkenberge lediglich eine Hindernisfreifläche von 3.100 m erforderlich ist, die zwar theoretisch auch nur eine Einzelfallprüfung fordert, die aber aufgrund der großen Höhen von WKA regelmäßig negativ ausfällt (daher weiter hartes Tabu)
- Bundesstraßen und Landes-/Kreisstraßen haben differenzierte gesetzliche Grundlagen. Das Straßen- und Wegegesetz NRW kennt keine Bauverbotszone. Hier verschieben sich die Tabukriterien von hart auf weich.



# Zentrale Aufgaben der Politik

- Unterscheidung zwischen harten (*Windenergienutzung ist aus faktischen oder rechtlichen Gründen schlechthin nicht möglich*) und weichen (*Windenergienutzung wäre möglich, es sprechen aber eigene, städtebauliche Vorsorgevorstellungen entgegen*) Tabukriterien.
- Festlegung des Umfangs der weichen Kriterien nach städtebaulichen Vorstellungen (Maßstab: die Windenergienutzung muss der Privilegierung Nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 gerecht werden)
- Formulierung aus dem Entwurf des Windenergieerlasses 2015: „Ist hingegen im gesamten Gemeindegebiet keine geeignete Fläche zu finden, darf die Gemeinde keine Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan vorsehen, weil mit der Darstellung von für die Windenergienutzung ungeeigneten Flächen der Gesetzeszweck des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verfehlt würde. Auch in diesem Fall bleibt es beim allgemeinen Zulässigkeitsbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. Es gibt keine „negative“ Darstellung im Flächennutzungsplan, die Windenergieanlagen im Gemeindegebiet gänzlich verhindern.“



# Wenn Planen, dann positiv!

Daran „bemisst“ sich vor Gericht schlussendlich auch die Frage, ob substantiell Raum gegeben wurde (und nicht an irgendwelchen Flächenrelationen).



# Mindestanforderung

- Gemäß Urteil des BVerwG vom 13.12.2012 (Az. 4 CN 1.11) muss sich der Plangeber (Kommune oder Regionalplanungsbehörde) „zur Vermeidung eines Fehlers im Abwägungsvorgang den Unterschied zwischen den beiden Arten der Tabuzonen bewusst machen und ihn dokumentieren“.
- Geschieht dies nicht, liegt ein Fehler im Abwägungsvorgang vor, der nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB zur Unwirksamkeit der Planung führt. Mängel im Abwägungsvorgang werden allerdings nach einem Jahr unbeachtlich (§ 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB).
- Die Festlegung ist für das Stadtgebiet Lüdinghausen erheblich, da 73% (10.260 ha von 14.045 ha) der Stadtgebietsfläche als „indisponibel“ definiert werden können; umgekehrt hat der Rat nur über 27% eine echte Wahlfreiheit.



Kategorie	Fläche / Objekt	Puffer	Vorsorge- abstand	Puffer	
				Spielraum	Vorschlag
<b>Siedlungsnutzungen</b>					
Siedlungsflächen der Ortslagen (FNP / RP) einschließlich Sondernutzungen und Gemeinbedarfsflächen	hart	+ 300 m	weich	+200 bis +700 m	+ 500 m
Gewerbeflächen, Ver- u. Entsorgung (FNP / RP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +200 m	+ 100 m
Friedhöfe (FNP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +400 m	+ 300 m
Parkanlagen, Sport-, Tennis-, Reit-, Golfplätze (FNP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 200 m
Dauerkleingärten (FNP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 200 m
Außenbereichswohnen (ABK)	hart	+ 200 m	weich	+100 bis +400 m	+ 250 m
Camping- Wochenendplatz (FNP)	hart	+ 200 m	weich	+100 bis +400 m	+ 250 m
Wochenendhausgebiet (FNP)	hart	+ 300 m	weich	+200 bis +700 m	+ 500 m



**Technische / rechtliche Nutzungen**

Militär (FNP)	hart	+ 0 m	—	—	—
Flugplatz Bauschutzbereich § 17 LuftVG	hart	+ 3.100 m	—	—	—
Bahntrasse (FNP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +100 m	+ 100 m
Bundesstraßen (FNP)	hart	+ 20 m	weich	—	+ 20 m
Landes-, Kreisstraßen (FNP)	hart	+ 0 m	weich	—	+ 40 m
Gasfernleitungen (FNP)	Trasse 50 m	+ 0 m	—	—	—
Richtfunktrassen (FNP)	Trasse 20 m	+ 0 m	—	—	—
Hochspannungsleitungen ab 110 kV (FNP)	hart	+ 10 m	weich	—	+ 30 m
Baudenkmal mit Fernwirkung (Stadt) Burg Lüdinghausen, Burg Vischering, Burg Kakesbeck, 2 Verwaltungsgebäude, Gymnasium, St. Felizitas-Kirche St. Dionysius-Kirche	hart	+ 0 m	weich	+300 bis +1.000 m	+ 1.000 m
Baudenkmale (Einzelgebäude, Stadt)	hart	+ 0 m	weich	+300 bis +500 m	+ 500 m
kleinere Baudenkmale (FNP) (Bildstöcke, Gebäudeteile)	hart	+ 0 m	—	—	—
Bodendenkmale (FNP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 100 m
Abgrabungsflächen (FNP / beantragt RP)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 100 m

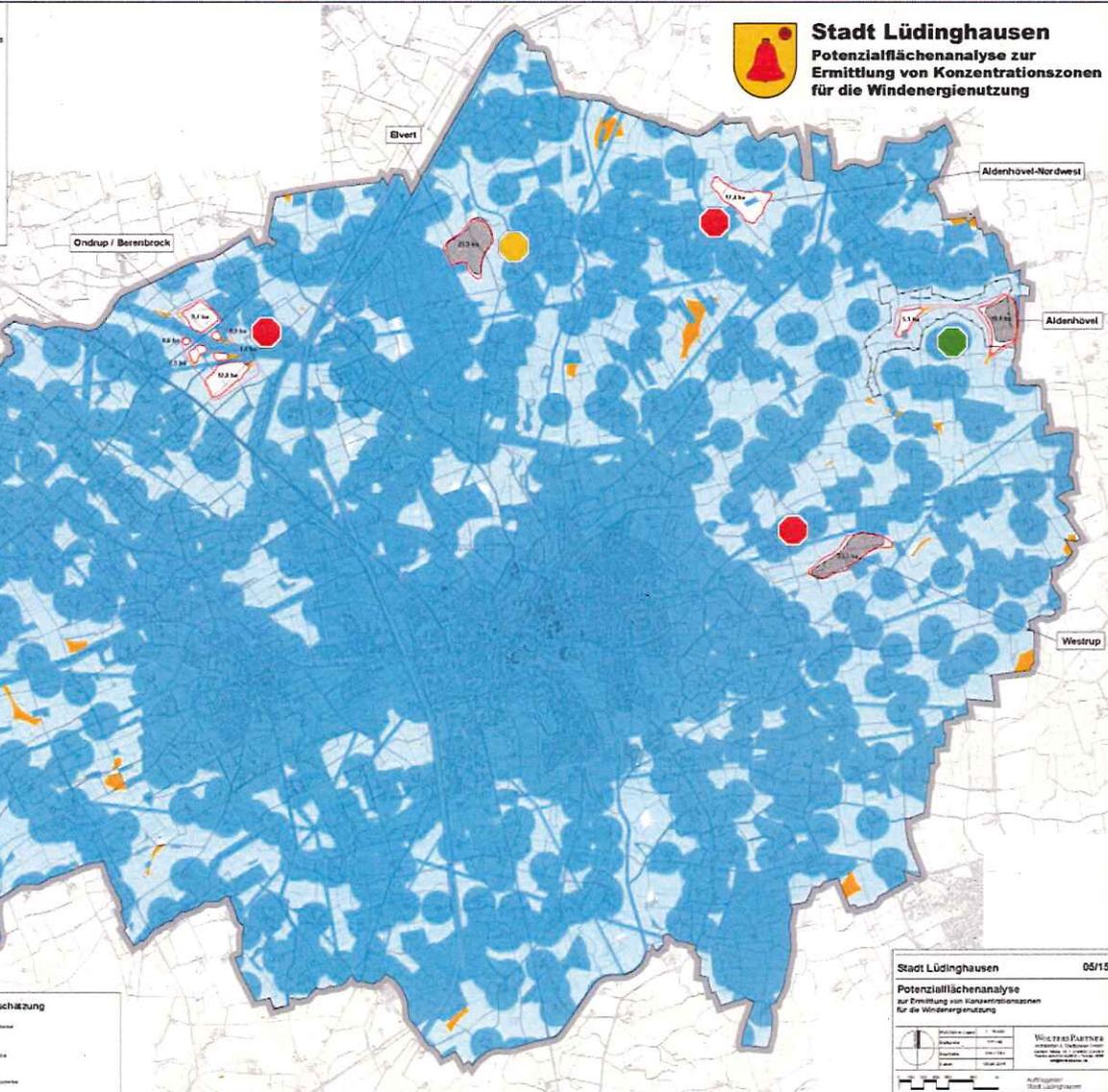


**Naturräumliche Restriktionen**

Vogelschutzgebiet (LANUV)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 300 m
Flora-Fauna-Habitat (LANUV) Avifauna mit windsensiblen Arten	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 300 m
Flora-Fauna-Habitat (LANUV) ohne windsensible Arten	—	—	weich	—	+ 0 m
Naturschutzgebiete (Kreis Coe)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +300 m	+ 300 m
Geschützter Landschaftsb. (Kreis Coe)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +100 m	+ 100 m
Naturdenkmale (Kreis Coe)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +100 m	+ 100 m
§ 62 Biotope (Kreis Coe)	hart	+ 0 m	weich	+0 bis +100 m	+ 100 m
Seen < 1 ha / Fließgewässer (FNP)	hart	+ 5 m	—	—	—
Seen > 1 ha (FNP)	hart	+ 5 m	weich	—	+ 45 m
Dortmund-Ems-Kanal (FNP)	hart	+ 5 m	weich	—	+ 45 m
Waldflächen (Luftbild)	hart	+ 0 m	—	—	—
Wasserschutzgebiet II (FNP)	—	—	weich	—	+ 0 m
Überschwemmungsgebiete (Bez. Reg.)	—	—	weich	—	+ 0 m
Flächen zum Schutz der Landschaft potentielle Ausgleichsflächen (FNP)	—	—	weich	—	+ 0 m
Bereiche für den Schutz der Natur mit Bezug zu festgesetztem NSG / FFH (RP)	hart	+ 0 m	—	—	—
Bereiche für den Schutz der Natur (RP) ohne Bezug zu festgesetztem NSG / FFH (RP)	—	—	weich	—	+ 0 m



Kategorie	Fläche (Hektar)	Fläche (Quadratmeter)	Fläche (Quadratmeter)	Fläche (Quadratmeter)	Fläche (Quadratmeter)
<b>Tabueinstufung</b>					
<b>Landwirtschaftliche Flächen</b>					
Landwirtschaftliche Flächen (Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
Landwirtschaftliche Flächen (keine Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
<b>Industrie- und Gewerbegebiete</b>					
Industrie- und Gewerbegebiete (Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
Industrie- und Gewerbegebiete (keine Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
<b>Öffentliche Grünflächen</b>					
Öffentliche Grünflächen (Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
Öffentliche Grünflächen (keine Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
<b>Waldflächen</b>					
Waldflächen (Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
Waldflächen (keine Tabu)	1.100,0	1.100.000,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0



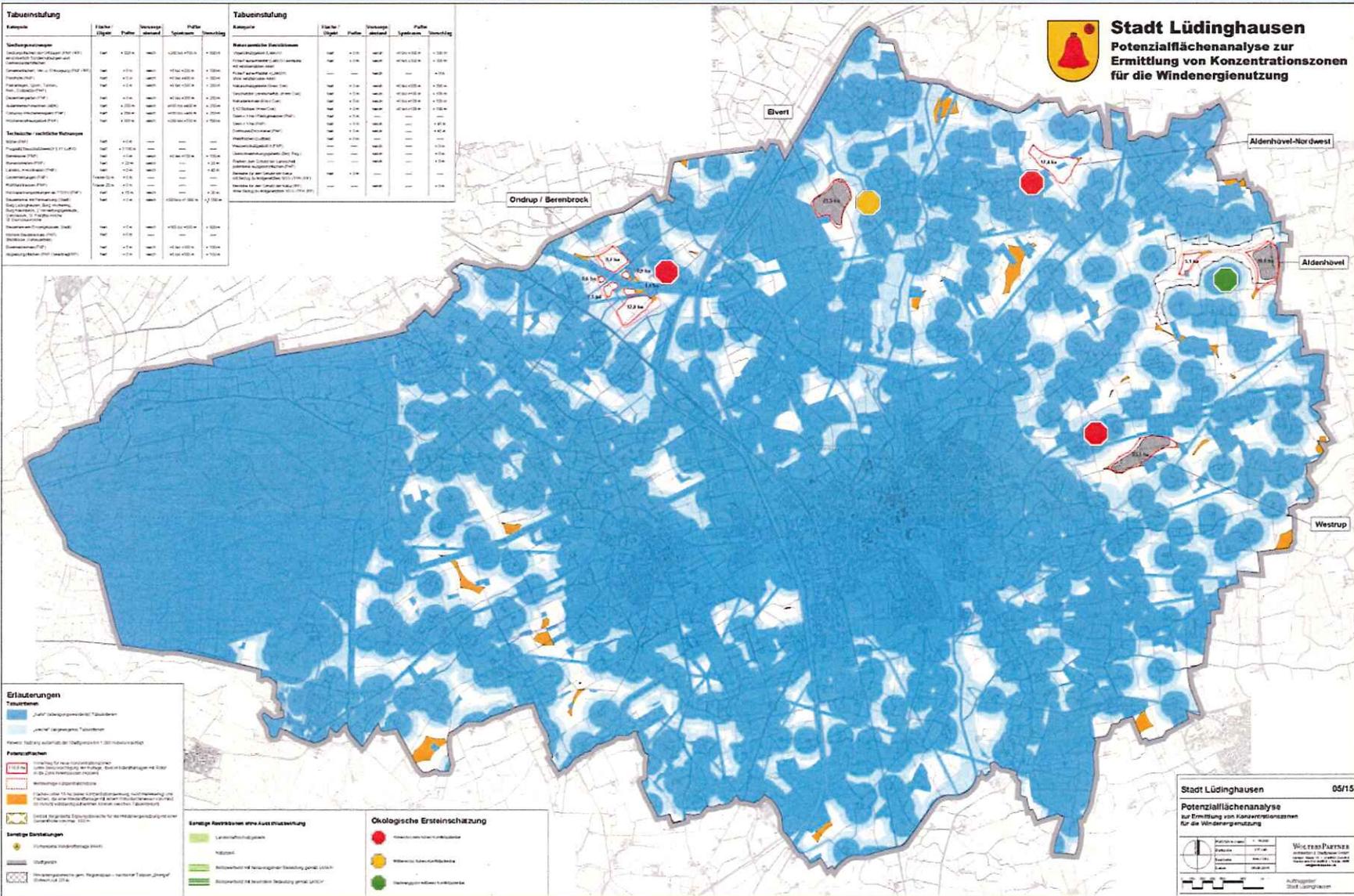
**Stadt Lüdinghausen**  
**Potenzialflächenanalyse zur**  
**Ermittlung von Konzentrationszonen**  
**für die Windenergienutzung**

**Vorschlag**  
 116,6 ha Konzentrationsfläche, verteilt auf 5 z.T. aus mehreren bestehenden Zonen

**Hinweis zur ökologischen Vorab-Einschätzung:**  
 Rot bedeutet kein Tabu! Daraus ist lediglich der Hinweis abzuleiten, das mit Verbotstatbeständen zu rechnen ist. Wird dort „in die Ausnahmen hineingeplant“ (was aufwändig ist), ist eine Windkraftnutzung dennoch denkbar.

**Erläuterungen**  
**Tabueinstufung**  
 - Blau: „keine“ Windenergienutzung  
 - Gelb: „keine“ Windenergienutzung  
**Flächencharakter**  
 - Rot: ...  
 - Grün: ...  
**Sonstige Darstellungen**  
 - ...  
**Ökologische Ersteinschätzung**  
 - Rot: ...  
 - Gelb: ...  
 - Grün: ...

Stadt Lüdinghausen 05/15  
 Potenzialflächenanalyse zur Ermittlung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung  
 WOLTERS PARTNER  
 ...



# Minimal

sehr zurückhaltend gewählte weiche Tabukriterien:

- W-Außen: 300 m (450)
- Siedlung: 500 m (800)
- Denkmal: 300 m (500)

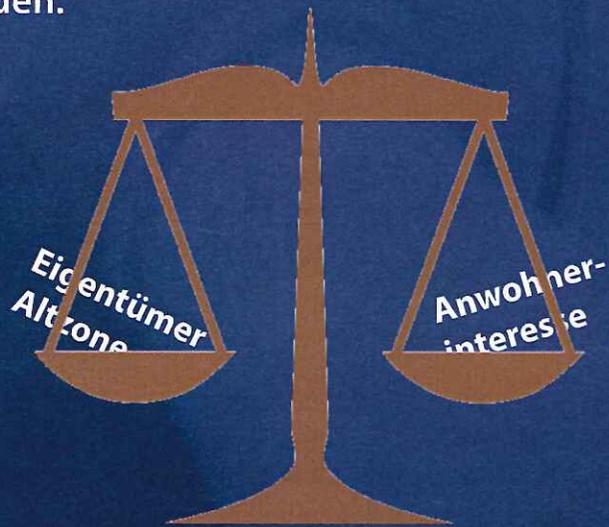
Um noch eine Steuerungswirkung zu erkennen, müsste vermutlich die Mindestgröße von 15 ha auf 20 oder 25 ha heraufgesetzt werden.





## Zum Thema Altzone (zwingendes Abwägungserfordernis)

Es gibt hier eine veränderte Rechtsposition der Eigentümer innerhalb der alten Konzentrationszone. Dies muss in der Abwägung benannt und entschieden werden.



Gemäß der Rechtsprechung und der „Handreichung“ der Bez.-Reg. MS ist es statthaft, für Bestandszonen andere Vorsorgeabstände zu begründen. Angesichts der Tatsache, dass in Aldenhövel noch Flächen verbleiben, ist dies aber nicht zwingend.



# Fragenkomplexe [allgemein]

- Grundlage der Vorsorgekriterien Wohnen: Immissionsschutzrechtliche Vorsorge. Die Optik spielt nur eine untergeordnete Rolle und wäre nicht räumlich zu pauschalieren.
- Kriterien der Nachbarkommunen: richten sich individuell nach dem dort zu schaffenden substanziellen Raum; Differenzen sind hier zwangsläufig (exemplarisch im Grenzbereich zu Hessen und Niedersachsen nachzuvollziehen und Ostbevern)
- Truppenübungsplatz Borkenberge: auch ohne die militärische Nutzung ergäbe sich hier kein Flächenpotenzial, selbst wenn man den Wald nicht als Tabu werten würde!
- Indizien für den „substanziellen Raum“: entscheiden ist nur der Nachweis, dass keine Verhinderungsplanung vollzogen wurde; sinnvoll ist es natürlich, dem eigentlichen Zweck der Energiewende auch nachweislich zu dienen. Eine autarke Energieversorgung wäre aber nur ein Hinweis auf das Minimum
- Zeitplanung: gründliche Beratung geht aufgrund der rechtlichen Unsicherheiten eindeutig vor schnellem Planungsabschluss
- LEP Entwurf: Flächenvorgaben NUR für die Reg.-Planung, nicht für die Kommunen!



# Fragenkomplexe [Elvert]

- Vorweg: steuert man mit Konzentrationszonen, schafft man auch eine Belastungskonzentration
- Der Standort Elvert ist faktisch nicht „konfliktarm“ (siehe BI), er ist aber tabufrei, soll heißen: es gibt hier keine belastbaren konkurrierenden Nutzungen, die dem mit der Privilegierung geschaffenen Eigentumsrecht entgegen gehalten werden könnten.
- Vorsorgeradius Außenbereichswohnen 450 m: deckungsgleich mit den Zielen der Landesplanung (eine Überschreitung führt zu einem Zielkonflikt); in dieser Entfernung ist der Betrieb von Windkraftanlagen möglich – nicht von jeder Anlage und auch nicht zu jeder Tageszeit ohne Einschränkung!
- Friedhof / Wohnen im Außenbereich: Die Vorschlagsvariante sieht in den Gesamtabständen 300 m zu Friedhöfen und 450 m zum Wohnen im Außenbereich vor. Zu Friedhöfen gibt es kein hartes Tabukriterium
- Forderung nach erhöhten Abständen zum Wohnen im Außenbereich (bis zu 800 m): führt zwangsläufig zur Einstellung der Planung und Freigabe des Stadtgebietes (wem ist dann noch geholfen?)



# Fragenkomplexe [Elvert]

- **Ökologische Aspekte:** hierzu hat man sich im Land auf einen komplexen Leitfaden geeinigt, der einheitlich angewandt wird; da mittlerweile die Fläche für den eklatant hohen Ausgleich knapp wird, sieht der neue Windenergieerlass ein Ausgleichsmodell für das Landschaftsbild in Form von Ausgleichszahlungen vor; ohne Vorlage von mit der Landschaftsbehörde abgestimmten Artenschutzprüfungen (Stufe 2) kann ein rechtssicheres Planverfahren nicht durchgeführt werden.
- **Optische Bedrängung:** anzunehmen beim ZWEIFACHEN der Höhe einer Anlage (siehe OVG-Urteil) und auch nur unter zwei Bedingungen: der Lebensmittelpunkt ist betroffen und nach dem Prinzip der gegenseitigen Rücksichtnahme ist ein Ausweichen nicht möglich (gilt nur für Außenbereichswohnen)
- **Blitzschlag/Brand:** Vorkehrungen gehören zur Baugenehmigung (auch beim Einschlag in einen Kirchturm oder ein Wohnhaus können Bauteile weggeschleudert werden)
- **Eiswurf / Schattenwurf:** technisch vollständig zu vermeiden.
- **Standicherheit:** zur Zeit werden in Deutschland 25.000 WKA betrieben; die Landesbauordnungen regeln die Abstände.



# Fragenkomplexe [Elvert]

- **Infraschall:** ähnliche Problematik wie beim Mobilfunk; Windkraftanlagen erzeugen, wie auch Kühlschränke, Wärmepumpen, LKWs und vieles mehr Infraschall. Auf die Dosis kommt es an, und die hat zu keinen nachweisbaren Gesundheitsschäden geführt.
- **Diskriminierung der Außenbereichs-Bewohner:** Dazu Inhalt der ständigen Rechtsprechung: *„Der Gesetzgeber hat mit §§ 30, 34 und 35 BauGB ein differenziertes System geschaffen, wobei für § 35 BauGB der Leitgedanke der größtmöglichen Schonung des Außenbereichs charakteristisch ist. Dementsprechend kann eine Wohnbebauung in allgemeinen Wohngebieten einen höheren Schutz vor Lärm beanspruchen, als in Dorf- und Mischgebieten. (...) Wer im Außenbereich wohnt, muss gemäß § 35 Abs. 1 BauGB u.U. auch mit belastenden Anlagen rechnen und ist insofern planerisch vorbelastet.“* (aktuell in: *VGH München, Beschluss vom 21.01.2013*) – die Auslassungspunkte beinhalten eines Passus, der deutlich macht, dass dies auch für Siedlungsränder gilt –



# Befangenheit

§ 31 Abs. 1 GO NRW:

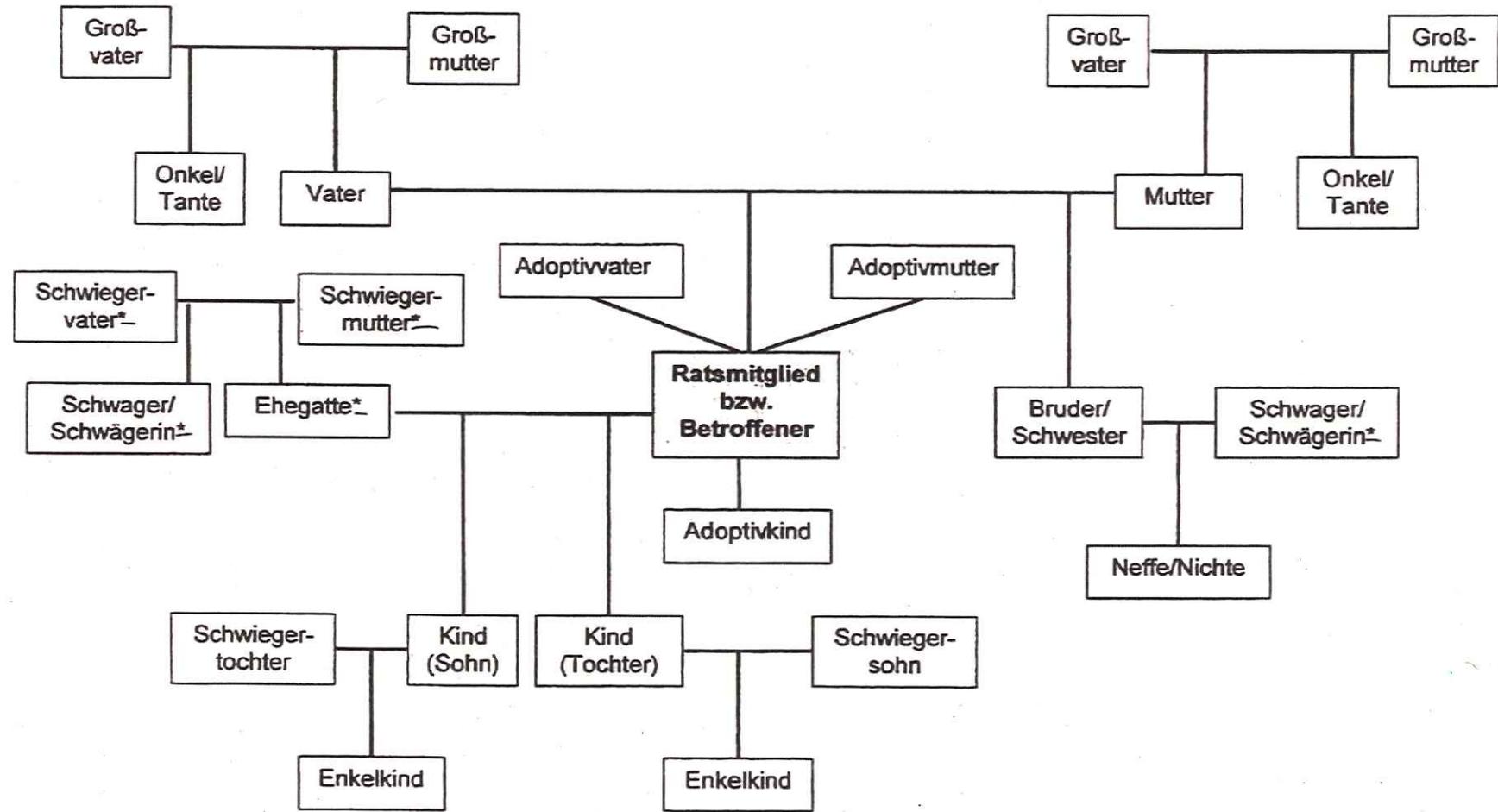
„Der zu ehrenamtlicher Tätigkeit oder in ein Ehrenamt Berufene darf weder beratend noch entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung einer Angelegenheit

- 1. ihm selbst,
- 2. einem seiner Angehörigen,
- 3. einer von ihm kraft Gesetzes oder kraft Vollmacht vertretenen natürlichen oder juristischen Person

einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Unmittelbar ist der Vorteil oder Nachteil, wenn die Entscheidung eine natürliche oder juristische Person direkt berührt.“



### Begriff der Angehörigen nach § 31 Abs. 5 GO (Auszug)



# Befangenheit

- Das flächendeckend ausgesprochene Bauverbot kann als negative Betroffenheit definiert werden. Es gibt zu der Problematik bei Wind-FNP noch keine abschließende Rechtsprechung.
- Eine auf möglichst große Rechtssicherheit zielende Rechtsmeinung (Prof. Frey) empfiehlt, dass Ratsmitglieder, die selbst oder deren Verwandte Eigentümer von Flächen außerhalb der harten Tabuflächen sind, an den Beratungen (und natürlich an den Entscheidungen) nicht mehr teilnehmen.
- Zur Planunwirksamkeit führt das Thema „Befangenheit“ im Übrigen nur, wenn unter Berücksichtigung der Befangenheit eine andere Mehrheit möglich gewesen wäre.
- Ein Plan-Aufstellungsbeschluss dürfte gemäß OVG NRW 20.02.1979 (Inhalt war der erstmalige FNP) unabhängig von der Befangenheitsfrage gefasst werden können.



Danke für das  
geduldige Zuhören.



Foto: Michael Ahn / Ort: Energiepark Saarbeck

