



öffentlich

Fachamt: Stadtplanungsamt
Datum: 22.11.2021

Ausschuss für Umwelt, Klima und Mobilität	15.12.2021
Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Konversion	15.12.2021
Rat	16.12.2021

Tagesordnungspunkt:

146. Änderung des Flächennutzungsplanes der Stadt Paderborn "Konzentrationszonen für die Windenergie"

- a) Beschluss über die Stellungnahmen aus der frühzeitigen Beteiligung, der Offenlage sowie der erneuten öffentlichen Auslegung
- b) Feststellungsbeschluss

Beschlussvorschlag:

- a) Der Rat beschließt über die im Rahmen der Beteiligung gemäß § 3 Abs. 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) (Frühzeitige Beteiligung), über die im Rahmen der Beteiligung gemäß § 3 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 2 BauGB (Offenlage) sowie über die im Rahmen der Beteiligung gemäß § 3 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 2 BauGB i. V. m. § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB (erneute öffentliche Auslegung) zur 146. Änderung des Flächennutzungsplanes zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) vorgebrachten Stellungnahmen gemäß der in der Anlage zur Vorlage Nr. 0497/21 enthaltenen Beschlussvorschläge.
- b) Der Rat beschließt die 146. Änderung des Flächennutzungsplanes zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) (entsprechend dem der Sitzungsvorlage 0497/21 anliegenden Übersichtsplan) und stimmt der der Sitzungsvorlage 0497/21 beigefügten Begründung zu.

Begründung:

Ausgangslage

Der Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt hat in seiner Sitzung am 16.01.2020 die Aufstellung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes (FNP) der Stadt Paderborn zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) beschlossen (s. Sitzungsvorlage Nr. 0459/19).

Nach § 35 Abs. 1 Ziff. 5 BauGB sind die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen im Außenbereich privilegiert. Das Baugesetzbuch eröffnet gleichzeitig jedoch durch die Regelung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB den Kommunen die Möglichkeit, durch Darstellungen im Flächennutzungsplan die Zulässigkeit von Windenergieanlagen zu steuern und Anlagen nur an bestimmten Stellen im Gemeindegebiet zuzulassen. Wendet eine Kommune dieses sogenannte „Darstellungsprivileg“ an, so hat dies zur Folge, dass Windenergieanlagen außerhalb der dargestellten Konzentrationszonen wegen des Entgegenstehens von öffentlichen Belangen in der Regel unzulässig sind.

Vorgängerplanungen

Die Stadt Paderborn hat bereits in den 1990er Jahren im Zuge der 40. Flächennutzungsplanänderung vom „Planungsvorbehalt“ des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zur Steuerung der Windenergienutzung im Stadtgebiet Gebrauch gemacht und Konzentrationszonen zur Windenergieausnutzung ausgewiesen. Nachdem die ausgewiesenen Zonen weitestgehend ausgeschöpft waren und der Stadt Paderborn Anträge für neue Windkraftanlagen außerhalb dieser Zonen vorlagen, wurde im Rahmen der 107. Änderung des Flächennutzungsplanes geprüft, inwiefern gegenüber der 40. FNP-Änderung eine Ausweitung der Windenergienutzung im gesamten Stadtgebiet möglich ist. Im Ergebnis wurde die privilegierte Errichtung von Windenergieanlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB aufgrund öffentlicher Belange auf vier Konzentrationszonen, teilweise mit Höhenbeschränkungen, im Osten des Stadtgebietes begrenzt. Diese im Jahr 2010 abgeschlossene Planung wurde zwischenzeitlich durch die sog. „Energie-wende“ überholt und sollte zudem an die neuen Anforderungen der Rechtsprechung angepasst werden. Vor diesem Hintergrund wurde im Jahr 2013 die 125. Änderung des FNP zur Steuerung der Windenergie aufgestellt. Grundlage war eine Potenzialflächenanalyse, in der harte und weiche Tabukriterien gemäß der damaligen Rechtsprechung ermittelt und gewichtet wurden. Dabei wurden für das gesamte Paderborner Stadtgebiet im Ausschussverfahren und unter Berücksichtigung aller städtebaulichen wie auch umweltbedeutsamen planungsrelevanten Vorgaben / Restriktionen geeignete Suchbereiche für die Windenergienutzung ermittelt. Insgesamt wurden 551 ha Fläche des Stadtgebiets und somit 130 ha über die bisherige Darstellung der 107. FNP-Änderung hinaus als Konzentrationszonen dargestellt. Im Dezember 2016 hat der Rat der Stadt Paderborn die 125. Flächennutzungsplanänderung beschlossen. Diese wurde jedoch vom Oberverwaltungsgericht Münster (OVG NRW) mit Urteil vom 17.01.2019 (2 D 63/17.NE) hinsichtlich der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) für unwirksam befunden. Inzidenter wurde auch die Unwirksamkeit der Ausschlusswirkung der 107. und der 40. FNP-Änderung festgestellt.

Aufstellung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes

Da die Stadt Paderborn weiterhin das Ziel verfolgt, die Windenergie im Stadtgebiet räumlich zu steuern, hat der Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt in seiner Sitzung am 16.01.2020 den Aufstellungsbeschluss der 146. Flächennutzungsplanänderung gefasst.

Im Aufstellungsverfahren der 146. FNP-Änderung wurde ermittelt, inwieweit gegenüber der 125. FNP-Änderung auf Basis der fortentwickelten Rechtsprechung und neuer Vorgaben der Landesplanung Potenzial für die Windenergienutzung im Stadtgebiet Paderborn besteht.

Mit Blick auf die seitens des Gesetzgebers angestrebte Stärkung des Windenergieausbaus an Land zur Erreichung eines 65 %-Anteils erneuerbarer Energien am Gesamtstromverbrauch bis 2030 wird weiterhin eine rechtssichere Flächennutzungsplanung zur Ausweisung von Windvorrangzonen angestrebt. Somit ist das Ziel der 146. FNP-Änderung auch, das bisherige Konzentrationszonenkonzept bezogen auf den gesamten Außenbereich der Stadt Paderborn zu aktualisieren. Um die aktuellen Spielräume hierfür aufzuzeigen, werden die der Abgrenzung der Konzentrationszonen zugrundeliegenden Kriterien neu ermittelt und bewertet.

Das Verfahren der 146. FNP-Änderung folgt, wie bereits die 125. Änderung des Flächennutzungsplanes, dem mehrstufigen Planungsprozess zur Ermittlung der sogenannten harten und weichen Tabuzonen (vgl. BVerwG, Urteil v. 13.12.2012 – 4 CN 1/11 sowie OVG NRW, Urteil v. 1.7.2013 - 2 D 46/12.NE). Hierbei wird insbesondere den Kritikpunkten aus dem o. g. Urteil

des OVG NRW zur 125. FNP-Änderung im Zuge der Neuaufstellung Rechnung getragen. Dies betrifft i. W. die Ermittlung und Bewertung der harten und weichen Tabukriterien.

Zum generellen Vorgehen ist für die Ermittlung der harten und weichen Tabukriterien festzuhalten, dass in einem ersten Schritt diejenigen Bereiche als Tabuzonen zu ermitteln sind, die für die Nutzung der Windenergie nicht zur Verfügung stehen. Die Tabuzonen werden in harte und weiche untergliedert; diese Zuordnung ist durch die planende Gemeinde zu treffen und zu dokumentieren.

Die *harten Tabuzonen* kennzeichnen dabei die Flächen, 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 Satz 1 BauGB scheitert, da einer Ausnutzung der dargestellten Konzentrationszonen auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen. Harte Tabuflächen sind demnach einer Abwägung zwischen den Belangen der Windenergienutzung und widerstreitenden Belangen im Rahmen des § 1 Abs. 7 BauGB entzogen.

In einem zweiten Schritt werden die *weichen Tabuzonen* ausgeschlossen. Als weiche Tabuzonen werden Bereiche des Stadtgebiets erfasst, in denen nach dem Willen der Gemeinde aus unterschiedlichen Gründen (weiche Tabukriterien) die Errichtung von Windenergieanlagen von vornherein ausgeschlossen werden soll. Weiche Tabuzonen sind somit den Flächen zuzurechnen, die einer Berücksichtigung im Zuge der Abwägung zugänglich sind. Die Entscheidung für weiche Tabuzonen muss der Plangeber rechtfertigen, indem er aufzeigt, wie er die eigenen Ausschlussgründe bewertet. Diese Forderung ist mit dem schlussendlichen Abwägungsparameter rückgekoppelt, dass, je kleiner die für die Windkraft verbleibenden Flächen am Ende ausfallen, umso mehr das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen ist.

Die Flächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen übrigbleiben, sind dann in einem weiteren Arbeitsschritt zu den ggf. konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, d. h. die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone 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 in einem vierten Schritt – wiederum im Wege der Abwägung – zu ermitteln und zu dokumentieren, ob mit den gefundenen Konzentrationszonen der Windenergienutzung ein hinreichendes Flächenpotenzial und somit im Ergebnis substantiell Raum gegeben wird. Ist dies nicht der Fall, sind die weichen Tabukriterien bzw. der Vorrang konkurrierender Nutzungen erneut zu hinterfragen.

Dem beschriebenen mehrstufigen Prüfungsprozess wird eine sog. „Referenzanlage“, sprich eine gängige „Muster“-Windkraftanlage, zugrunde gelegt. Da im Rahmen der Flächennutzungsplanänderung zur Steuerung der Windenergie keine konkreten Standorte oder Anlagentypen geplant werden, dient die Referenzanlage den planerischen Abschätzungen als Grundlage. Bei der Auswahl einer Referenzanlage ist jedoch Zurückhaltung geboten, da nicht feststeht, welche Windkraftanlagen mit welchem Emissionsspektrum zum einen künftig auf dem Markt sein werden und zum anderen tatsächlich im Stadtgebiet errichtet werden. Im Rahmen der 125. FNP-Änderung wurde als Referenzanlage noch eine Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 150 m (Rotordurchmesser 100 m) angenommen. Vor dem Hintergrund der technischen Entwicklung zu insgesamt höheren Windkraftanlagen (Nabenhöhe und Rotor) wurden für die Auswahl der Referenzanlage im Rahmen der 146. FNP-Änderung die seit 2018 im Kreisgebiet genehmigten und beantragten Windkraftanlagen entsprechend ausgewertet. Im Ergebnis wurde eine Anlage mit einer Gesamthöhe von 180 m und einem Rotordurchmesser von 100 m als kleine, aber noch marktgängige Windkraftanlage definiert.

In Anwendung der oben beschriebenen Methodik sowie auf Basis der aktuellen Rechtsprechung wurde für die 146. Flächennutzungsplanänderung eine Potenzialflächenanalyse erarbeitet. Bereits zum Aufstellungsbeschluss wurde eine erste Bestimmung von harten und potenziellen weichen Tabukriterien durchgeführt. Auf dieser Basis wurde zur Ermittlung aktueller Windkonzentrationszonen der beschriebene Prüfungsprozess fortgeführt und weiter konkretisiert. Dabei wurden die im OVG-Urteil zur 125. FNP-Änderung genannten Aspekte mit in die Überprüfung von harten und weichen Tabukriterien einbezogen. Wesentliche Aspekte stellten insbesondere die Waldflächen, die Naturschutzgebiete sowie die im Regionalplan dargestellten Bereiche für den Schutz der Natur (BSN) dar. Diese wurden im Rahmen der 125. FNP-Änderung noch als harte Tabukriterien eingestuft, was das OVG NRW im Rahmen einer Fortentwicklung seiner Rechtsprechung allerdings mittlerweile anders sieht. Auch eine hilfsweise Abwägung von Waldflächen als weiches Tabukriterium wurde nicht akzeptiert. Waldflächen sind demnach grundsätzlich nicht (mehr) als harte Tabuzonen einzustufen und sollen u. a. hinsichtlich ihrer Waldfunktion differenzierter betrachtet werden (vgl. auch OVG NRW, Urteil v. 06.03.2018 – 2 D 95/15.NE). Gleiches gilt auch für BSN, Naturschutzgebiete sowie Landschaftsschutzgebiete, bei denen eine Entlassung aus dem Landschaftsschutz oder Befreiung ausgeschlossen wurde. Darüber hinaus sind pauschale Pufferzonen zu Schutzgebieten, wie sie im Rahmen der 125. FNP-Änderung als weiche Tabuzonen vorgesehen wurden, ebenfalls auf den Prüfstand gestellt worden.

Für eine differenzierte Betrachtung und Bewertung von Schutzgebieten, Waldflächen und Potenzialflächen wurden seitens der NZO-GmbH – ergänzend zu der bereits im Jahr 2019 durchgeführten und zum Aufstellungsbeschluss vorgestellten artenschutzrechtlichen Konfliktanalyse – im Jahr 2020 vertiefende Untersuchungen durchgeführt. Hierbei wurden alle Naturschutzgebiete, FFH- und Vogelschutzgebiete, BSN sowie Waldflächen differenziert betrachtet. Die Vorgehensweise sowie die Bewertung der Schutzgebiete, Waldflächen und vorläufigen Potenzialflächen sind in dem Erläuterungsbericht „Auswertung der Schutzgebiete und Waldflächen im Stadtgebiet von Paderborn im Zusammenhang mit WEA-empfindlichen Vogelarten – April 2021“, der als Anlage der Sitzungsvorlage im Ratsinformationssystem beigefügt ist, beschrieben.

Weitere wesentliche Merkmale der Neuplanung im Rahmen der 146. FNP-Änderung umfassen u. a. die Berücksichtigung der im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereiche (ASB) als weiche Tabukriterien. Des Weiteren orientiert sich das Mindestgrößenkriterium anders als noch im Zuge der 125. FNP-Änderung nicht mehr an einer Flächengröße, sondern an der Anzahl der maximal unterzubringenden Windkraftanlagen. Demnach werden im Rahmen der 146. FNP-Änderung Flächen, die keine oder maximal eine Windkraftanlage zulassen, nicht berücksichtigt.

Im letzten Schritt wurde geprüft, ob mit den gefundenen Potenzialflächen der Windenergienutzung substantiell Raum gegeben wird. Im Ergebnis bleiben weitere Räume übrig, die nach derzeitigem Stand als Konzentrationszonen für Windenergie in Betracht kommen.

Im Ergebnis sind im Vergleich zur 125. FNP-Änderung aufgrund der Fortentwicklung der Rechtsprechung deutlich weniger Tabukriterien als hart einzustufen, so dass insoweit mehr Flächen im Stadtgebiet grundsätzlich für die Windenergienutzung in Frage kommen.

Die Ergebnisse der ersten Potenzialflächenstudie wurden dem Rat der Stadt Paderborn in seiner Sitzung am 17.12.2020 zur Beschlussfassung über den Vorentwurf der 146. Flächennutzungsplanänderung und zur Durchführung der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit, der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange vorgelegt. Nach Auswertung der im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung eingegangenen Stellungnahmen wurde die Potenzialflächenanalyse entsprechend aktualisiert, so dass den Fachausschüssen zum Offenlagebeschluss eine veränderte Flächenkulisse der Windkonzentrationszonen vorgelegt wurde. Da nach Auswertung der Offenlage und dem Inkrafttreten der Landesregelung zu Mindestabständen weitere Änderungen an der Potenzialflächenanalyse erforderlich wurden, wurde den

Fachausschüssen zur Durchführung einer erneuten öffentlichen Auslegung abermals ein aktualisierter Entwurf vorgelegt.

Eine wesentliche Änderung zur erneuten öffentlichen Auslegung war die Berücksichtigung des am 15. Juli 2021 in Kraft getretenen „Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des BauGB in NRW“ (BauGB-AG NRW). In § 2 des Gesetzes wird neu geregelt, dass nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierte Windenergieanlagen einen Mindestabstand von 1.000 m zu Wohngebäuden einzuhalten haben und sich der Abstand von der Mitte des Mastfußes der Windenergieanlage aus bemisst. Diese von der Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB ausgenommenen Flächen wurden in die Potenzialflächenanalyse bezogen auf die Mastmitte einer Windkraftanlage - in diesem Fall die Referenzanlage mit einem Rotordurchmesser von 100 m - mit 950 m als Basis für die Ermittlung der Konzentrationszonen berücksichtigt. Außerdem wird weiterhin ein 1.000 m Vorsorgeabstand zu Gunsten von reinen und allgemeinen Wohngebieten als weiches Tabukriterium – und somit 50 m zusätzlich über die landesrechtliche Regelung hinaus – im Rahmen der 146. FNP-Änderung berücksichtigt. Demgegenüber führt § 2 BauGB-AG NRW bezogen auf Misch- und Dorfgebiete dazu, dass sich die Diskussion über den bisher vorgesehenen Vorsorgeabstand von 500 m erledigt, weil zukünftig – bezogen auf die Bezugspunkte der Landesregelung - 1.000 m Abstand einzuhalten sind. Konkret wirkt sich dies gegenüber der Mischgebietsbebauung von Dörenhagen (Gemeinde Borchen) aus. Hier führt die Entprivilegierung in einem Abstand von 1.000 m durch § 2 BauGB-AG NRW (was für die Konzentrationsplanung 950 m entspricht) dazu, dass sich die Potenzialfläche 13 verkleinert.

Darüber hinaus wurden Flächen, die bislang als weiche, pauschale Tabukriterien ausgeschlossen wurden, auf der dritten Stufe – der Einzelflächenabwägung– berücksichtigt sowie näher untersucht. Dies betrifft i. W. Flächen, die bislang aufgrund pauschaler artenschutzrechtlicher Vorsorgeradien ausgeschlossen wurden. Diese Flächen wurden im Rahmen einer umfassenden Analyse, die auch als Anlage zur Sitzungsvorlage beigefügt ist, untersucht. Hierzu wurden u. a. vorliegende Raumnutzungskartierungen von z. B. Rotmilanen und Schwarzstörchen ausgewertet. Im Ergebnis ergab sich nach Auswertung der Raumnutzungskartierungen nur bei der Potenzialfläche 7 eine Vergrößerung. Die im Rahmen der Einzelfallprüfung ausgeschiedenen Flächen werden in der Potenzialflächenanalyse braun dargestellt.

Weitere Änderungen zur erneuten öffentlichen Auslegung ergaben sich im Bereich der Potenzialflächen 3 (Verkleinerung zu Gunsten des BSN), 7 (Aufteilung in zwei Teilflächen), 11 und 12 (Streichung aufgrund der Lage im Endanflugsektor des Sonderlandesplatzes Paderborn-Haxterberg).

Nach der Durchführung der erneuten öffentlichen Auslegung wurde die Potenzialflächenanalyse in der Legende zum Punkt „bisherige Konzentrationszonen – 551 ha (125. FNP-Änderung)“ um eine erläuternde Beschreibung ergänzt. Die Ergänzung betrifft lediglich die Planbegründung und hat demnach keine Auswirkungen auf den Regelungsinhalt der 146. Flächen-nutzungsplanänderung.

Somit orientiert sich die Darstellung der aktuellen Konzentrationszonen für die Windenergie-nutzung weiterhin an den Flächen, die keinem Tabu unterliegen und keine oder nur geringe Restriktionen aufweisen.

Im Rahmen des Aufstellungsverfahrens ist auch zu prüfen, ob die räumliche Steuerung auf bestimmte Eignungsgebiete der Windenergienutzung substantiell Raum gibt. Bis heute hat sich für dieses Erfordernis kein allgemein anerkannter, abstrakter Maßstab herausgebildet. Allerdings müssen die Abwägungsentscheidungen gemäß der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes erkennen lassen, dass nicht das Ziel der Verhinderung von Windenergie das maßgebliche Planungsergebnis war.

Das Oberverwaltungsgericht NRW sieht als mögliches Indiz für den Nachweis ausreichend geschaffenen Raumes das Verhältnis der Konzentrationszonen zu den Flächen im Außenbereich, die keinem harten Tabu unterliegen und hat hier einen Zielwert von 10% als Indiz für

„substantiellen Raum“ definiert. Diese Definition stammt allerdings aus einer Zeit, in der die Privilegierung der Windenergienutzung für den gesamten Außenbereich einer Gemeinde galt. Das Land NRW hat zwischenzeitlich den Bezugsraum, also den privilegierten Außenbereich um eine Zone von 1.000 m um wohngenutzte Siedlungen, verkleinert. Es ist daher offen, ob der vom OVG NRW aufgestellte Orientierungswert von 10% noch die richtige Bezugsgröße darstellt.

Aufgrund der im Rahmen der einzelnen Beteiligungsschritte eingegangenen Stellungnahmen, der Berücksichtigung der Aussagen aus den landesplanerischen Anfragen gemäß § 34 Landesplanungsgesetz sowie veränderter Gesetzesgrundlagen („Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des BauGB in NRW“) mussten sowohl die Flächen mit harten Tabus als auch die Potentialflächen mehrfach geändert und angepasst werden. Daraus ergeben sich die nachfolgenden Flächen- und Indiz-Werte.

Das Stadtgebiet von Paderborn umfasst eine Gesamtfläche von rund 17.945 ha.

Im Vorentwurf ergab sich nach Abzug der Flächen mit harten Tabus (11.241,1 ha) eine Fläche von 6.703,9 ha (Fläche mit weichen Tabus und Potentialfläche). Die Potentialfläche selbst wurde mit 834 ha ermittelt.

Unter der Berücksichtigung der Flächen ohne harte Tabus (6.703,9 ha) und der Potentialflächen (834 ha) ergab sich ein Indiz-Wert von 12,4%.

Im Entwurf ergab sich nach Abzug der Flächen mit harten Tabus (10.908,9 ha) eine Fläche von 7.036,1 ha (Fläche mit weichen Tabus und Potentialfläche). Die Potentialfläche selbst wurde mit 708 ha ermittelt.

Unter der Berücksichtigung der Flächen ohne harte Tabus (7.036,1 ha) und der Potentialflächen (708 ha) ergab sich ein Indiz-Wert von 10,1%.

Im Entwurf zur erneuten öffentlichen Auslegung wurde aufgrund der geänderten Gesetzeslage nicht mehr das Gesamtstadtgebiet (17.945 ha) als Ausgangspunkt gewählt, sondern der Außenbereich unter Abzug der durch das „Zweite Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des BauGB in NRW“ entprivilegierte Flächen. Hier beläuft sich die Fläche auf ca. 5.797 ha.

Als Flächen mit harten Tabus werden nunmehr 1.857,3 ha und als Potentialflächen 648,5 ha zum Ansatz gebracht.

Unter der Berücksichtigung der Flächen ohne harte Tabus (3.939,7 ha) und der Potentialflächen (648,5 ha) ergab sich nun ein Indiz-Wert von 16,5%.

Entsprechend der dargelegten Berechnungen werden nun 16,5% der im Außenbereich für privilegierte Windkraftanlagen zur Verfügung stehende Flächen als Konzentrationszonen für die Windenergienutzung dargestellt. Zwar verringert sich die Größe der Potenzialflächen in dem Entwurf aus der erneuten öffentlichen Auslegung (648,5 ha) im Vergleich zum Vorentwurf (834,0 ha) und zum Entwurf (708,0 ha). Dennoch ist davon auszugehen, dass der Windenergie weiterhin substantiell Raum gegeben wird. Die zugrunde gelegten Tabukriterien zur Ermittlung der Potentialflächen sind städtebaulich begründbar und es kommt gegenüber der 125. Änderung des Flächennutzungsplanes – hier hatte das OVG NRW nicht in Frage gestellt, dass der Windenergie in Paderborn substantiell Raum geboten wird – zu einer Ausdehnung der Konzentrationszonen von 551 ha auf rund 649 ha und somit um knapp 100 ha.

Landesplanerische Anfragen

Die landesplanerische Anfrage nach § 34 Landesplanungsgesetz NRW wurde im Vorfeld der frühzeitigen Beteiligung im Dezember 2020 an die Bezirksregierung Detmold gestellt. Diese hat mit Schreiben vom 15.03.2021 zum vorgelegten Vorentwurf der 146. FNP-Änderung umfassend Stellung genommen und zu den einzelnen Konzentrationszonen regionalplanerische Bedenken sowie Hinweise geäußert. Im Wesentlichen wurden Bedenken gegen die Inanspruchnahme von Waldflächen, BSN-Flächen und Gebiete für den Schutz der Natur (GSN)

durch die dargestellten Konzentrationszonen geäußert, da es sich hierbei um Ziele der Raumordnung handelt. Lediglich zu den Zonen 4, 8 und 13 wurden keine regionalplanerischen Bedenken geäußert.

Die vorgetragenen Hinweise und regionalplanerischen Bedenken sind in die weitere Ermittlung der Potenzialflächen entsprechend eingeflossen.

Eine erneute landesplanerische Anfrage nach § 34 Landesplanungsgesetz NRW wurde im Vorfeld der Offenlage im Mai 2021 an die Bezirksregierung Detmold gestellt. Diese hat mit Schreiben vom 13.07.2021 zum vorgelegten Entwurf der 146. FNP-Änderung Stellung genommen und erneut zu einzelnen Konzentrationszonen bzw. zu Teilflächen ihre regionalplanerischen Bedenken sowie Hinweise geäußert. Im Wesentlichen wurden erneut Bedenken gegen die Inanspruchnahme von Waldflächen und BSN-Flächen innerhalb der Zonen 3, 7, 11 und 12 durch die dargestellten Konzentrationszonen geäußert, da es sich hierbei um Ziele der Raumordnung handelt.

Die vorgetragenen Hinweise und regionalplanerischen Bedenken sind entsprechend in die weitere Ermittlung der Potenzialflächen eingeflossen.

Im Vorfeld der erneuten öffentlichen Auslegung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes wurde mit Schreiben vom 01.09.2021 erneut eine landesplanerische Anfrage nach § 34 Landesplanungsgesetz NRW an die Bezirksregierung Detmold gestellt. Mit Schreiben vom 20.10.2021 teilte die Bezirksregierung Detmold mit, dass gegen die beabsichtigte 146. FNP-Änderung keine regionalplanerischen Bedenken bestehen.

Es wurden lediglich Hinweise und Anmerkungen gegeben, die sich auf die Ergänzung des Umweltberichtes und der städtebaulichen Begründung bezogen. Diese wurden berücksichtigt.

Verfahrensablauf und Abwägung

Der Aufstellungsbeschluss der 146. FNP-Änderung wurde, wie bereits erläutert, vom Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt am 16.01.2020 gefasst. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurden in einem ersten Schritt die harten Tabukriterien neu ermittelt und in einem Plan dargestellt (s. Anlage 2 „PB Wind Pot_Analyse Plan 1“ zur Sitzungsvorlage Nr. 0459/19). In dieser Darstellung wurde schon deutlich, welche Flächen grundsätzlich für eine Errichtung von Windenergieanlagen als Potenzialflächen geeignet sind (sog. Weißflächen). Darüber hinaus wurden in einem weiteren Plan zum Aufstellungsbeschluss die artenschutzrechtlich relevanten Flächen dargestellt, die auf einer seitens der NZO-GmbH im Jahr 2019 durchgeführten artenschutzrechtlichen Konfliktanalyse basieren und als weiche Tabukriterien gewertet werden können (s. Anlage 3 „PB Wind Pot_Analyse Plan 2“ zur Sitzungsvorlage Nr. 0459/19).

Frühzeitige Beteiligung

Der Rat der Stadt Paderborn hat in seiner Sitzung am 17.12.2020 den Vorentwurf für die Durchführung der frühzeitigen Beteiligung gemäß §§ 3 Abs. 1 und 4 Abs. 1 BauGB beschlossen (s. Sitzungsvorlage-Nr. 0338/20). Die frühzeitige Beteiligung fand daraufhin im Zeitraum vom 29.12.2020 bis einschließlich 29.01.2021 statt. Am 14.01.2021 fand im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eine digitale Informationsveranstaltung statt, in der die Planung vorgestellt wurde und sich die Bürger*innen über die Ziele der Planung informieren sowie Fragen zur Planung stellen konnten. Aufgrund der Corona-Pandemie wurde die Veranstaltung als Livestream durchgeführt. Das Protokoll der Informationsveranstaltung ist dieser Vorlage als Anlage beigelegt.

Abwägung der Stellungnahmen aus der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung

Im o. g. Zeitraum der frühzeitigen Beteiligung gingen insgesamt 178 Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit und rund 20 Stellungnahmen von Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange ein.

In einem überwiegenden Teil der Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit wurden Bedenken gegen die Planung geäußert, sowohl konkret gegen die 146. FNP-Änderung als auch allgemein gegen Windkraft.

Im Folgenden werden die wesentlichen geäußerten Bedenken und Anregungen stichpunktartig aufgeführt:

- Berücksichtigung des Arten- und Landschaftsschutzes, tlw. Hinweise auf Vorkommen von planungsrelevanten Tierarten innerhalb von Konzentrationszonen
- Zerstörung des Landschaftsbildes und Beeinträchtigung von Naherholungsbereichen
- Berücksichtigung größerer Abstände zur Wohnbebauung, Gesetzentwurf der Landesregierung zur Abstandsregelung berücksichtigen, Forderung eines Abstands der 10-fachen Höhe einer Windenergieanlage wie in Bayern
- Berücksichtigung einer Höhenbegrenzung von Windenergieanlagen
- Wertminderung von Immobilien und Grundstücken
- Gesundheitliche Beeinträchtigung der Menschen durch Infraschall, Lärm, Schattenwurf, optisch bedrängender Wirkung, nächtlicher Befeuerung etc.
- Berücksichtigung der Umfassungswirkung, insbesondere für Dahl und Benhausen
- Generelle Bedenken an der Energiewende und fehlende Notwendigkeit für weitere Windenergieanlagen in Paderborn
- Keine weitere Planung erforderlich, da in Paderborn und im Kreisgebiet genug „substantieller Raum“ gegeben sei
- Bedenken hinsichtlich des Zeitraumes der frühzeitigen Beteiligung, insbesondere während der Corona-Pandemie
- Einschränkung der Siedlungsentwicklung der Ortsteile
- Berücksichtigung einer höheren Referenzanlage

Neben den Bedenken gegen die Ausweisung von Windkonzentrationszonen, wurden die Planungen in rund 25 Stellungnahmen grundsätzlich begrüßt. Darunter wurden auch konkrete Erweiterungen einzelner Zonen oder die Ausweisung weiterer Konzentrationszonen aus diversen Gründen gefordert.

Den punktuell geäußerten Erweiterungswünschen konnte aufgrund der den Planungen zugrundeliegenden harten und weichen Tabukriterien jedoch im Wesentlichen nicht nachgekommen werden, ohne das städtebauliche Gesamtkonzept in Frage zu stellen. Lediglich die kleinteilige Erweiterung im Bereich der Potenzialfläche 1, die durch den Eigentümer der Abgrabungsfläche vorgetragen wurde, konnte berücksichtigt werden.

Im Wesentlichen konnten die Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung somit nicht berücksichtigt werden und führten zu keinen maßgeblichen Änderungen an der Darstellung der Konzentrationszonen.

Seitens der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gingen Stellungnahmen mit Hinweisen und Anregungen u. a. in Bezug auf technische Aspekte (Richtfunkstrecken, vorhandene Leitungsinfrastruktur, Abstände zu klassifizierten Straßen etc.), Umweltbelange (Inanspruchnahme von Waldflächen und Schutzgebieten, Bodenschutz), Nutzungskonflikte (insbesondere Flugplatz Paderborn-Haxterberg) sowie zu Denkmälern ein.

Von Nachbarkommunen wurden lediglich seitens der Gemeinde Borchen Hinweise u. a. zur Umfassungswirkungsanalyse sowie zur Überprüfung von Abständen vorgetragen. Weitere Nachbargemeinden haben sich nicht geäußert oder keine Anregungen und Hinweise vorgebracht.

Die seitens der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung vorgetragenen Hinweise und Anregungen wurden teilweise berücksichtigt und führten im Einzelnen zu Änderungen an den Potenzialflächen. Zudem wurden die vom Kreis Paderborn und von der Bezirksregierung Detmold im Zuge der landesplanerischen Anfrage geäußerten Punkte aufgegriffen und ebenfalls bei der Erarbeitung des Entwurfs für die Offenlage berücksichtigt.

Insgesamt wurden nach der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung Änderungen an den Potenzialflächen 1, 2, 3, 5, 6, 9, 10, 11 und 12 vorgenommen. Während die Flächen 9 und 10 voll-

ständig entfallen sind, handelte es sich bei den restlichen Potenzialflächen um kleinteilige Erweiterungen oder um einen Ausschluss von Teilflächen. Lediglich die Flächen 4, 7, 8 und 13 blieben unverändert (siehe hierzu auch Sitzungsvorlage-Nr. 0222/21).

In der gemeinsamen Sitzung der Ausschüsse für Umwelt, Klima und Mobilität sowie Stadtentwicklung, Bauen und Konversion am 25.05.2021 wurden die Stellungnahmen inhaltlich zusammengefasst behandelt. Die Stellungnahmen der zusammenfassenden Abwägung waren als Anlage der Sitzungsvorlage-Nr. 0222/21 beigefügt.

Zum Feststellungsbeschluss erfolgte die Abwägung der im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung eingegangenen Stellungnahmen einzeln. Diese und die ausführliche Abwägung sind der Anlage zur Vorlage (Nr. 0497/21) zu entnehmen. Die Unterlagen sind auch im Ratsinformationssystem (SD.NET) der Stadt Paderborn unter dem entsprechenden Tagesordnungspunkt einzusehen.

Offenlage

Der Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Konversion hat in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Ausschuss für Umwelt, Klima und Mobilität am 25.05.2021 über die während der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit und der Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange eingegangenen Stellungnahmen zur 146. Änderung des Flächennutzungsplanes „Konzentrationszonen für Windenergie“ gemäß den in den Anlagen zur Sitzungsvorlage Nr. 0222/21 enthaltenen zusammenfassenden Beschlussvorschlägen beraten und den Entwurf der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes einschließlich seiner Begründung und die öffentliche Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 2 Baugesetzbuch beschlossen. Der Ausschuss für Umwelt, Klima und Mobilität hat den zusammenfassenden Beschlussvorschlägen sowie dem Entwurf der 146. FNP-Änderung zugestimmt.

Die Offenlage fand daraufhin im Zeitraum vom 07.06.2021 bis einschließlich zum 09.07.2021 statt.

Abwägung der Stellungnahmen aus der Offenlage

Im o. g. Zeitraum der Offenlage gingen insgesamt 35 Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit, wovon eine nachträglich eingereichte Stellungnahme eine Unterschriftenliste mit über 200 Unterschriften umfasst, sowie rund 22 Stellungnahmen von Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange ein.

Im Folgenden wird ein kurzer zusammenfassender Überblick über die seitens der Öffentlichkeit vorgetragenen wesentlichen Anregungen und Hinweise im Rahmen der Offenlage stichpunktartig gegeben:

- Berücksichtigung des Arten- und Landschaftsschutzes, tlw. Hinweise auf Vorkommen von planungsrelevanten Tierarten innerhalb von Konzentrationszonen
- Zerstörung des Landschaftsbildes und Beeinträchtigung von Naherholungsbereichen
- Verzicht auf pauschale Vorsorgeradien für Rotmilan, Schwarzstorch etc.
- Berücksichtigung der Umfassungswirkung, insbesondere für Dahl und Benhausen
- Einseitige Belastung des östlichen Stadtgebietes durch die Ausweisung von Konzentrationszonen
- Einschränkung der Siedlungsentwicklung der Ortsteile
- Berücksichtigung einer höheren Referenzanlage
- Berücksichtigung der Platzrunde bzw. der Endanflugsektor des Flugplatzes Paderborn-Haxterberg, Sicherheitsrisiken für Flugbetrieb vermeiden
- Erforderlichkeit der Planung und Wert für substantiellen Raum werden in Frage gestellt
- Gefahren von Eiswurf berücksichtigen
- Berücksichtigung der in Kraft getretenen Landesregelung zu Mindestabständen zwischen Windenergieanlagen und Wohnhäusern

Im Wesentlichen konnten die im Rahmen der Offenlage eingegangenen Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit aufgrund der den Planungen zugrundeliegenden harten Tabukriterien und der Gewichtung der weichen Tabukriterien nicht berücksichtigt werden und führten somit zu keinen maßgeblichen Änderungen an der Darstellung der Konzentrationszonen.

Seitens der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange wurden im Wesentlichen Hinweise und Anregungen zu Leitungstrassen, Richtfunkverbindungen, archäologischen Belangen, Abständen zu Bahnanlagen und klassifizierten Straßen etc. vorgetragen.

Die Anregungen konnten teilweise berücksichtigt werden. Entsprechend haben sich z. T. erforderliche Ergänzungen in der Begründung zu weichen Tabukriterien ergeben. Zu wesentlichen Änderungen an der Potenzialflächenanalyse führten die Stellungnahmen der Bezirksregierung Münster (Luftverkehr) und der Deutschen Flugsicherung (DFS), die erhebliche Bedenken gegen die Ausweisung der Potenzialflächen 11 und 12 geäußert hatten, die sich innerhalb der Platzrunde des Sonderlandeflugplatzes Haxterberg befanden.

Die Auswertungsergebnisse der Stellungnahmen aus der Offenlage sind ebenso wie die vorgetragenen Hinweise und regionalplanerischen Bedenken, die die Bezirksregierung Detmold im Zuge einer erneuten landesplanerischen Anfrage geäußert hatte, in die Aktualisierung der Potenzialflächenanalyse eingeflossen.

Die im Rahmen der Offenlage eingegangenen Stellungnahmen und die ausführliche Abwägung sind der Anlage zur Vorlage (Nr. 0497/21) zu entnehmen. Die Unterlagen sind auch im Ratsinformationssystem (SD.NET) der Stadt Paderborn unter dem entsprechenden Tagesordnungspunkt einzusehen.

Erneute öffentliche Auslegung

Der Ausschuss für Umwelt, Klima und Mobilität hat dem Entwurf für die erneute Auslegung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes einschließlich seiner Begründung in seiner Sitzung am 08.09.2021 zugestimmt, der Ausschuss für Stadtentwicklung, Bauen und Konversion hat diesen in seiner Sitzung am 09.09.2021 beschlossen.

Die erneute Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 i. V. m. § 4 Abs. 2 BauGB i. V. m. § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB fand in der Zeit vom 27.09.2021 bis einschließlich zum 29.10.2021 statt.

Abwägung der Stellungnahmen aus der erneuten öffentlichen Auslegung

Im o. g. Zeitraum der erneuten öffentlichen Auslegung gingen insgesamt sechs Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit sowie 30 Stellungnahmen von Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange ein.

In den Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit wurden aus diversen Gründen konkrete Erweiterungen einzelner Zonen bzw. die Ausweisung weiterer Konzentrationszonen gefordert. Die Berücksichtigung der punktuell geäußerten Erweiterungswünsche hätten jedoch zu einer Infragestellung des städtebaulichen Gesamtkonzeptes geführt.

Die im Rahmen der erneuten öffentlichen Auslegung eingegangenen Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit konnten aufgrund der den Planungen zugrundeliegenden harten und der Gewichtung der weichen Tabukriterien nicht berücksichtigt werden und führten zu keinen Änderungen an der Darstellung der Konzentrationszonen.

Seitens der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange wurden im Wesentlichen Hinweise und Anregungen zu Leitungstrassen, Richtfunkverbindungen, archäologischen Belangen, zu Abständen zu Bahnanlagen, klassifizierten Straßen und einem Truppenübungsplatz, zur Umzingelungswirkung, zu Immissionsbelastungen etc. vorgetragen.

Die vorgetragenen Hinweise und Anregungen betreffen teilweise das nachgelagerte Genehmigungsverfahren. Die Stellungnahmen wurden zur Kenntnis genommen bzw. konnten nicht berücksichtigt werden.

Die Auswertungsergebnisse der Stellungnahmen aus der erneuten öffentlichen Auslegung führten zu keiner Änderung der Darstellung der Konzentrationszonen.

Lediglich die Potenzialflächenanalyse, die städtebauliche Begründung und der Umweltbericht werden nach Hinweisen seitens der Bezirksregierung Detmold im Rahmen der erneuten Landesplanerischen Anfrage ergänzt.

Die im Rahmen der erneuten öffentlichen Auslegung eingegangenen Stellungnahmen und die ausführliche Abwägung sind der Anlage zur Vorlage (Nr. 0497/21) zu entnehmen. Die Unterlagen sind auch im Ratsinformationssystem (SD.NET) der Stadt Paderborn unter dem entsprechenden Tagesordnungspunkt einzusehen.

Hinweis:

Die Potenzialflächenanalyse, der Verfahrensplan, die städtebauliche Begründung und der Umweltbericht sind als Anlage beigefügt und werden in der Sitzung des Rates erläutert.

Der Artenschutzfachbeitrag einschließlich des Anhangs, die Analyse der Raumnutzung von Rotmilanen und Schwarzstörchen, der Erläuterungsbericht zur Auswertung der Schutzgebiete und Waldflächen, die Raumnutzungs- und Brutvogelkartierung im Bereich Knipsberg, die Stellungnahme zur Errichtung und zum Betrieb einer Windenergieanlage im Bereich Knipsberg sind im SD.Net unter der Vorlagen-Nr. 0497/21 einzusehen.

Fazit

Mit der Ausweisung von Vorrangflächen für die Windenergienutzung im Rahmen der 146. FNP-Änderung sollen die Voraussetzungen für eine planvolle und gezielte Errichtung von Windenergieanlagen auf verträglichen Standorten geschaffen sowie möglichen Nachbarschaftskonflikten vorgebeugt werden.

Die Stellungnahmen, die im Rahmen der erneuten öffentlichen Auslegung eingegangen sind, führen zu keiner Änderung an der Plandarstellung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes. Die städtebauliche Begründung und der Umweltbericht wurden zur Klarstellung einiger Themenbereiche ergänzt bzw. konkretisiert.

Die Durchführung einer weiteren erneuten öffentlichen Auslegung ist nicht notwendig.

Die Verwaltung empfiehlt dem Rat unter Berücksichtigung der vorgenannten Aspekte, die Prüfung und Abwägung der Stellungnahmen aus dem Aufstellungsverfahren insgesamt im Sinne der in den Anlagen dargestellten Beschlussvorschläge vorzunehmen und zu beschließen sowie für die Potenzialflächenanalyse und den Verfahrensplan zur 146. Flächennutzungsplanänderung zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB den Feststellungsbeschluss zu fassen und der beigefügten Begründung zuzustimmen.

Der Bürgermeister

Michael Dreier

Anlagen