



öffentlich

Fachamt: Stadtplanungsamt
Datum: 18.12.2019

Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt

16.01.2020

Tagesordnungspunkt:

146. Änderung des Flächennutzungsplanes "Konzentrationszonen für Windenergie"
Aufstellungsbeschluss

Beschlussvorschlag:

Der Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt beschließt die Einleitung des Bauleitplanverfahrens zur Aufstellung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) auf dem Gebiet der Stadt Paderborn (entsprechend dem der Sitzungsvorlage 0459/19 anliegenden Übersichtsplan

Begründung:

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. Macht eine Kommune von diesem sogenannten „Darstellungsprivileg“ Gebrauch, so hat dies zur Folge, dass Windenergieanlagen außerhalb der dargestellten Konzentrationszonen wegen des Entgegenstehens von öffentlichen Belangen in der Regel unzulässig sind.

Im Rahmen der 125. Änderung des Flächennutzungsplanes (FNP) der Stadt Paderborn (Konzentrationszonen für Windenergie) hat die Stadt Paderborn bereits von dieser Steuerungsmöglichkeit Gebrauch gemacht und ein entsprechendes städtebauliches Gesamtkonzept zur Darstellung von Konzentrationszonen für Windenergie im Stadtgebiet erarbeitet. Die 125. FNP-Änderung wurde jedoch vom Obergerverwaltungsgericht NRW (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. Das Urteil ist bislang nicht rechtskräftig, da das Bundesverwaltungsgericht über die im März 2019 eingereichte Revisionsnichtzulassungsbeschwerde noch nicht entschieden hat. Demnach ist die Unwirksamkeit der bisherigen Konzentrationsplanung hinsichtlich ihrer Ausschlusswirkung bislang nicht rechtskräftig festgestellt; insoweit wird das Verfahren zur 146. Änderung des Flächennutzungsplanes vorsorglich eingeleitet.

Unabhängig vom Ausgang des Revisionszulassungsverfahrens soll im Aufstellungsverfahren für die 146. FNP-Änderung aber auch ermittelt werden, inwieweit gegenüber der 125. FNP-Änderung auf Basis der fortentwickelten Rechtsprechung und neuer Vorgaben der Landesplanung Potential für die Windenergienutzung im Stadtgebiet Paderborn besteht. Dabei wird mit Blick auf die seitens des Gesetzgebers angestrebte Stärkung des Windenergieausbaus an Land zur Erreichung eines 65 %-Anteils erneuerbarer Energien am Gesamtstromverbrauch bis 2030 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 ggf. zu aktualisieren. Um die aktuellen Spielräume hierfür aufzuzeigen, sollen die der Ermittlung der Konzentrationszonen zugrundeliegenden Kriterien neu ermittelt und bewertet werden.

Das Verfahren zur 146. FNP-Änderung wird, wie bereits die 125. FNP-Änderung, dem mehrstufigen Planungsprozess zur Ermittlung der sogenannten harten und weichen Tabuzonen folgen (vgl. BVerwG, Urteil v. 13.12.2012 – 4 CN 1/11 sowie OVG NRW, Urteil v. 1.7.2013 - 2 D 46/12.NE). Dabei sollen die im o. g. Urteil des OVG NRW zur 125. FNP-Änderung angesprochenen Punkte im Zuge der Neuaufstellung geprüft werden. Dies betrifft i. W. die Ermittlung und Bewertung der harten und weichen Tabukriterien.

Einen wesentlichen Aspekt bei der Überprüfung bzw. der nun zu erfolgenden erneuten Ermittlung der harten und weichen Tabukriterien stellen 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 als harte Tabukriterien eingestuft, was das OVG NRW im Rahmen einer Fortentwicklung seiner Rechtsprechung allerdings mittlerweile anders sieht. Auch eine hilfswise 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. Vor diesem Hintergrund sind insbesondere diese bislang als harte Tabukriterien bewerteten Flächen im Zuge der Neuplanung neu zu bewerten.

Darüber hinaus sind auch die Vorsorgeabstände für die im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereiche (ASB) auf den Prüfstand zu stellen. Seitens des OVG NRW wird eine Bewertung der Flächenpotentiale hinsichtlich ihrer tatsächlich zu erwartenden Entwicklung verlangt. Pauschale Pufferzonen zu Schutzgebieten, wie sie im Rahmen der 125. FNP-Änderung als weiche Tabuzonen vorgesehen wurden, sind nun ebenfalls zu hinterfragen.

Weiterhin ist das Mindestgrößenkriterium für potentielle Vorrangzonen von 25 ha zur Konzentrierung der Windenergie, welches im Rahmen der 125. FNP-Änderung herangezogen wurde, im Zuge der Neuplanung ebenfalls zu überprüfen.

Zum generellen Vorgehen für die Ermittlung der harten und weichen Tabukriterien ist festzuhalten, dass in einem ersten Schritt weiterhin diejenigen Bereiche als Tabuzonen ermittelt werden, 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.

Dabei kennzeichnen die *harten Tabuzonen* Flächen, die für eine Windenergienutzung nicht in Betracht kommen, mithin für eine Windenergienutzung schlechthin ungeeignet sind. Es handelt es 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.

Als *weiche Tabukriterien* hingegen werden Bereiche des Stadtgebiets 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 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 auf ihnen 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 – 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 sowie auf Basis der aktuellen Rechtsprechung wurden für die nun beabsichtigte Aufstellung der 146. FNP-Änderung in einem ersten Schritt die harten Tabukriterien neu ermittelt und zur Verdeutlichung in einem Plan 1 dargestellt. Dieser Plan ist im Ratsinformationssystem als Anlage einzusehen. In dieser Darstellung wird zudem deutlich, welche Flächen grundsätzlich für eine Errichtung von Windenergieanlagen als Potentialflächen geeignet sind (Weißflächen).

Als Grundlage für die Ermittlung der auf den vorgenannten Potentialflächen aufbauenden weichen Tabukriterien wurde seitens der NZO-GmbH eine artenschutzrechtliche Konfliktanalyse durchgeführt. In einem zweiten Plan, der ebenfalls als Anlage im Ratsinformationssystem abrufbar ist, werden die artenschutzrechtlich relevanten Flächen dargestellt, die als weiche Tabukriterien gewertet werden können. Im Folgenden wird kurz die Vorgehensweise dieser Analyse dargestellt:

Die NZO-GmbH hat die Waldflächen und Schutzgebiete im Stadtgebiet Paderborn betrachtet und differenziert bewertet. Ferner wurden bekannte flächendeckende Kartierungen windkraftempfindlicher Arten für eine Bewertung herangezogen. Für die Schutzgebiete wurden die Datenblätter und Fachinformationen mit Blick auf windkraftempfindliche Arten ausgewertet. Zusätzlich wurden Nachweise windkraftempfindlicher Arten aus den letzten fünf Jahren hinzugezogen.

In dem Vogelschutzgebiet Senne sowie in vier von fünf FFH-Gebieten (Senne, Tallewiesen, Egge & Ziegenberg) sind windkraftempfindliche Arten angegeben oder in den letzten fünf Jahren nachgewiesen. Bei den insgesamt 13 im Stadtgebiet vorhandenen Naturschutzgebieten gibt es in vier Gebieten (NSG Egge-Nord, NSG Lippeniederung zwischen Bad Lipsprünge und Mastbruch, NSG Elser Holz – Rottberg & NSG Gottegrund) Nachweise von windkraftempfindlichen Arten. Ein Naturschutzgebiet (NSG Ellerbachtal) wird zudem mit Blick auf das Schwarzstorch-Revier als konfliktträchtig eingestuft. Acht Naturschutzgebiete weisen ein geringes Konfliktpotential auf.

Die Waldflächen im Stadtgebiet nehmen einen Anteil von 16 % der Gesamtfläche ein. Als walddarme Kommunen werden gemäß des Landesentwicklungsplans NRW alle Kommunen gezählt, deren Waldflächenanteil unter 20 % liegt. Dazu gehört auch die Stadt Paderborn. Langfristiges Ziel ist es, den Waldanteil zu erhöhen. Potenziell natürliche Gehölzbestände sind in Paderborn Laubwälder mit überwiegenden Anteilen von Buchenwäldern auf frischen Standorten und Eichen-Birkenwäldern auf trockeneren Standorten.

Bei der Bewertung der Wälder wurden in einem weiteren Schritt Rotmilan-Reviere (2014 – 2018) hinzugezogen. Für Rotmilane liegt durch die Biologische Station für die letzten Jahre eine flächendeckende Kartierung für das Stadtgebiet vor (folgende Status wurden berücksichtigt: Revier mit Brutnachweis, Revier, Nichtbrüter, Revieraufgabe, Revierverdacht). Für das Stadtgebiet liegen nicht nur für Rotmilane flächendeckende Kartierungen vor, sondern auch für die WEA-empfindliche Art Weißstorch (2018). Ferner wurde in diesem Schritt das Schwarzstorch-Revier in Dahl bewertet. Gemäß Leitfaden NRW wurde ein 1.000 m Radius um Rotmilan- und Weißstorch-Reviere bzw. ein 3.000 m Radius um das Schwarzstorch-Revier angenommen, was Grundlagen für einen Flächenausschluss im Rahmen der Einzelabwägung sein können.

Hinweis

Die Pläne mit der Ermittlung der harten Tabukriterien (Plan 1) und der artenschutzrechtlichen Konfliktanalyse (Plan 2) sind im Ratsinformationssystem (SD-Net) der Stadt Paderborn unter der Vorlagen-Nr. 0459/19 einzusehen.

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.

Vor dem Hintergrund der o. g. Aspekte, empfiehlt die Verwaltung dem Ausschuss für Bauen, Planen und Umwelt die Aufstellung der 146. Änderung des Flächennutzungsplanes zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen mit der Steuerungswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB zu fassen.

Der Bürgermeister
i. V.

Claudia Warnecke
Technische Beigeordnete

Übersichtsplan zur 146. Änderung des Flächennutzungsplanes

"Konzentrationszonen für die Windenergie"

mit der Steuerungswirkung des §35 Abs.3 S.3 BauGB auf dem Gebiet der Stadt Paderborn

—— Grenze des Geltungsbereiches

