

Postanschrift: Landkreis Hildesheim, 31132 Hildesheim

Der Landrat

bearbeitende Dienststelle
Kreisentwicklung und Infrastruktur
Diensträume Hildesheim

Bischof-Janssen-Straße 31

Auskunft erteilt

Herr Flory

☎ Vermittlung

(0 51 21) 309 - 0

Fax-Durchwahl

e-mail juergen.flory@landkreishildesheim.de

Zimmer-Nr.

E2/R 209

☎ Durchwahl

(0 51 21) 309 - 2092

(0 51 21) 309 95 2092

Gruppe CDU/FDP
im Kreistag

Datum und Zeichen Ihres Schreibens
04.05.2013

Mein Zeichen / Mein Schreiben vom
(909) RROP

Datum
28.05.2013

Regionales Raumordnungsprogramm, Anfrage vom 04.04.2013

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben mit Schreiben vom 04.04.2013 folgende Anfrage gestellt:

Sehr geehrter Herr Wegner,

das Landes-Raumordnungsprogramm enthält die allgemeine Vorgabe: "Bei der Energiegewinnung und -verteilung sind die Versorgungssicherheit, Preisgünstigkeit, Verbraucherfreundlichkeit, Effizienz und Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen.

Bedeutsam für die Flächennutzungsplanung der Gemeinden sind u. a. die im Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) ausgewiesenen Vorranggebiete zur Nutzung der Windenergie wegen ihrer z. T. großflächigen Auswirkungen auf die Umwelt. Zu berücksichtigen sind dabei nicht nur die Belange des Landschaftsbildes, des Natur- und Tierschutzes, sondern auch die der Menschen in den angrenzenden Wohnbebauungen, die Planungsmöglichkeiten der Gemeinden zur weiteren Erschließung von Bauland für Wohnen und Gewerbe sowie die Wertentwicklung von Grundstücken und Gebäuden im Umfeld von Windenergieanlagen.

In verschiedenen Ländern sind daher Verwaltungsvorschriften erlassen worden, damit bei den Raumplanungen alle berechtigten Interessen nach fachlich einheitlichen Kriterien abgewogen werden.

Im vorliegenden Entwurf des RROP für den Landkreis Hildesheim ist bei den über den gesamten Planungsraum verteilten Windkraftanlagen (insgesamt 20 Standorte mit einer Größe von insgesamt 544 h) ohne eine Beschränkung deren Höhe generell ein Abstand von nur 750 m zwischen den Anlagen und der Wohnbebauung vorgesehen. Gegen diese Planungen sind in der Bevölkerung z. T. erhebliche Bedenken vorgetragen worden - zumal neue Windkraftanlagen eine Höhe von ca. 200 m haben können.

Die Bürgerinnen und Bürger können sich bei Bedenken insoweit u. a. auf die als Anlage beigefügten "Empfehlungen zur Festlegung von Vorrang- oder Eignungsgebieten für die Windenergienut-

Allgemeine Sprechzeiten

Montag 8.30 Uhr - 15.00 Uhr
Dienstag und Freitag
8.30 Uhr - 12.30 Uhr
Mittwoch geschlossen
Donnerstag 8.30 Uhr - 16.30 Uhr
sowie nach Vereinbarung bis 18.00 Uhr

Kontakt über

Fax Hildesheim
0 51 21 / 309 - 2000
Fax Alfeld
0 51 81 / 704 - 8008

www.landkreishildesheim.de

Konten

Sparkasse Hildesheim
BLZ 259 501 30 Konto 16 14
SWIFT-BIC: NOLADE21HIK
IBAN: DE08 2595 0130 0000 0016 14

Postbank Hannover
BLZ 250 100 30 Konto 76 45 302
SWIFT-BIC: PBNKDEFF
IBAN: DE24 2501 0030 0007 6453 02

zung“ des Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz an die Träger der Regionalplanung vom 26.01.2004 berufen.

Darin heißt es u. a.:

“Die besondere Gewichtung der Windenergienutzung, die der Gesetzgeber durch den Privilegierungstatbestand des § 35 Abs. 3 BauGB geschaffen hat, zwingt nicht dazu, jede Fläche, die grundsätzlich für die Windenergienutzung geeignet erscheint, als Vorrang- oder Eignungsgebiet festzulegen. Die jeweilige Entscheidung ist auf der Grundlage sachgerechter Abwägung im Einzelfall zu treffen. Sowohl die Auswahl wie auch die jeweils vorgenommene Abgrenzung der Vorrang- oder Eignungsgebiete gegenüber anderen, insbesondere schützenswerten Nutzungen und Raumfunktionen sind nachvollziehbar zu begründen. Der alleinige Hinweis auf einen politischen Beschluss wird den Anforderungen, die an das planungsrechtliche Abwägungsgebot zu stellen sind, nicht gerecht. Voraussetzung für das Wirksamwerden der Ausschlusswirkung ist, dass innerhalb des Planungsraumes mindestens ein Vorrang- oder Eignungsgebiet festgelegt ist, für das unter objektiven Gesichtspunkten eine Windenergienutzung möglich ist. Es empfiehlt sich, bei der Entscheidungsfindung im Rahmen des Abwägungsvorgangs zu Gebieten mit Wohnbebauung von einem Mindestabstand von 1000 m auszugehen und von 5000 m zwischen den einzelnen Vorrang- oder Eignungsgebieten. Die festgelegten Abstände müssen sich im Einzelfall aus dem Schutzbedürfnis angrenzender Nutzungen und Raumfunktionen begründen. Da dieses in Abhängigkeit von den raumbedeutsamen Bedingungen unterschiedlich gewichtet werden kann und die technischen Merkmale der in den festgelegten Gebieten möglichen Anlagen zur Windenergienutzung variieren, ist die allgemeinverbindliche Festlegung von Abstandsregelungen für die raumordnerische Standortvorsorge nicht sachgerecht und dem raumordnerischen Abwägungsgebot der Regionalplanung nicht angemessen. Bei der Festlegung von Vorrang- oder Eignungsgebieten für die Windenergienutzung ist die technische Weiterentwicklung der Anlagen und damit einhergehend eine Vergrößerung der Anlagen mit entsprechend weitergehenden Auswirkungen zu berücksichtigen.“

Bei diesen Vorgaben ist die Frage berechtigt, ob im LK Hildesheim die bisherigen Planungen für alle Windkraftanlagen mit den bundes- und landesrechtlichen Forderungen (Abwägung im Einzelfall, nachvollziehbare Begründung, Mindestabstand 1000 m, innerhalb des Planungsraumes mindestens ein Vorrang- oder Eignungsgebiet usw.) und den anderen Zielen des RROP in Einklang zu bringen sind. Denn im RROP (Entwurf) findet sich lediglich eine eher allgemeine Begründung für alle 20 Vorrangflächen: “Windenergieanlagen verursachen Störungen durch Lärm, Schattenwurf und Lichtreflexionen. Deshalb ist ein Betrieb unmittelbar angrenzend an Wohnnutzungen nicht mit gesunden Wohn- und Arbeitsbedingungen vereinbar. Um diesen Anforderungen Rechnung zu tragen, sind Schutzabstände festgelegt worden. Das ML schlägt in seinen „Empfehlungen zur Festlegung von Vorrang- oder Eignungsgebieten für die Windenergienutzung“ vom 26.01.2004 einen Wert von 1000 m vor.

Demgegenüber ist nach aktueller Rechtsprechung auch ein Abstand von 500 m nicht zu beanstanden. Ein Wert von 1000 m hätte bei vielen der heute existierenden und auch akzeptierten Standorte zu einer deutlichen Reduzierung bis hin zur vollständigen Aufgabe geführt sowie die Anzahl und Größe der Potenzialflächen deutlich gemindert. Um den o.g. eigenen Zielen des Landkreises einer Förderung der Windenergie bei gleichzeitiger Akzeptanz durch die Bevölkerung gerecht zu werden, wurde als Kompromiss ein Abstand von 750 m gewählt.“

Unklar bleibt in der Begründung, aus welchen Gründen welche eigenen Ziele des Landkreises die Minderung des Mindestabstandes von den empfohlenen 1000 auf 750 m pauschal für alle vorgesehenen Standorte rechtfertigen. Ergänzungsbedürftig erscheint die Begründung auch aus einem weiteren Grund. Denn es ist festzustellen, dass die Auswirkungen von Windkraftanlagen nicht nur durch Lärm, Schattenwurf und Lichtreflexionen stören, sondern auch erhebliche Auswirkungen auf das Landschaftsbild, den Naturschutz, den Erholungswert einer Gegend und ein gesundes Wohnen haben. Und je nach Relief der Landschaft wird sich ein Windpark mit Anlagen von ca. 200 m Höhe offenkundig nicht nur auf den sog. Vorrangstandort auswirken, sondern weit darüber hinaus. Wie sich diese Auswirkungen bei den einzelnen Standorten darstellen, ist dem vorliegenden Entwurf allerdings nicht bzw. nur unzureichend zu entnehmen.

Im Hinblick auf die bisher geplanten Vorrangs- oder Eignungsgebiete für Windenergieanlagen bitten wir um Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Urteile und welche bundes- oder landesrechtliche Regelungen lassen es zu,
 - a) Vorgaben entgegen den Empfehlungen des o. a. Erlasses vorzusehen und/oder
 - b) verbieten es, im Planungsraum unterschiedliche Vorgabe für den Mindestabstand vorzusehen (z. B. an einigen Standorten 1000 statt 750 m)?
2. Welche Urteile und welche bundes- oder landesrechtliche Regelungen verpflichten den Landkreis, in dem jetzt vorgesehenen Umfang (insgesamt 20 Standorte mit einer Größe von insgesamt 544 h) Vorrangs- oder Eignungsgebiete für Windkraftanlagen auszuweisen?
3. Aus welchen Gründen ist an welchem Vorrangstandort eine Unterschreitung des im o. a. Erlass vorgeschlagenen Mindestabstandes von 1000 m erforderlich?
4. Wie viele Vorrangs- oder Eignungsgebiete oder wie viel Prozent seiner Fläche oder für welchen Jahresertrag an Windenergie muss der Landkreis Hildesheim Vorrangs- oder Eignungsgebiete im RROP ausweisen?
5. In welcher Form haben sich welche Vertreter der Gemeinden wann zu den bisher vorgesehenen Vorrangflächen äußern können und wie Stellung genommen?
6. Welche Maßnahmen kann der Landkreis nach Auffassung der Kreisverwaltung treffen, um die Preisgünstigkeit erneuerbarer Energie zu fördern?
7. Dürfen auf den für Windkraftanlagen bereits genutzten Flächen, die im RROP nicht als Vorrangs- oder Eignungsgebiete ausgewiesen sind, zukünftig höhere als die bisher betriebenen Anlagen gebaut werden, wenn eine Änderung der jeweiligen Flächennutzungspläne erfolgt?
8. Dürfen Landkreise oder Städte und Gemeinden Windkraftanlagen selbst oder als Mehrheitsgesellschafter von Unternehmen betreiben oder Flächen für solche Anlagen verpachten, um z. B. eine nachhaltige Versorgung der Bevölkerung mit kostengünstigem Strom zu ermöglichen?

Ihre Anfrage beantworte ich wie folgt:

Gemäß LROP 4.2 04 sind in den Regionalen Raumordnungsprogrammen für die Nutzung von Windenergie geeignete raumbedeutsame Standorte zu sichern und unter Berücksichtigung der Repowering- Möglichkeiten als Vorranggebiete Windenergienutzung festzulegen. Die entsprechende Vorgehensweise der Kreisverwaltung ist in der Begründung zum Regionalen Raumordnungsprogramm Entwurf ausführlich dokumentiert. Insofern wird darauf verwiesen. Ebenso hat der Landkreis mit seinen Städten und Gemeinden ein Klimaschutzkonzept erarbeitet, in welchem die Förderung regenerativer Energien einen hohen Stellenwert besitzt. Zur Thematik Windenergie werden darin zwei Szenarien entwickelt, wobei im moderaten Szenario die im RROP-Entwurf festgelegten Standorte als Ausgangsbasis genutzt werden und das Klimaschutz-Szenario darüber hinausgeht, in dem dort dem Klimaschutz gegenüber den Belangen von Mensch und Natur ein höherer Stellenwert einräumt.

Zur rechtlichen Einordnung der Steuerung der Windenergie:

Nach § 35 (1) Baugesetzbuch (BauGB) sind Windenergieanlagen im Außenbereich privilegiert, d.h. zunächst einmal überall zulässig. § 35 Abs. 3 S. 3 stellt die Errichtung von Windenergieanlagen im gemeindlichen Außenbereich allerdings unter einen Planvorbehalt, der sich an die Träger der Flächennutzungspläne und der Raumordnungsplanung wendet. Demnach können Windenergieanlagen auf bestimmte Standorte im Außenbereich konzentriert und zugleich an anderer Stelle im Planungsraum in der Regel ausgeschlossen werden. Vereinfacht ausgedrückt: Die Festlegung von Vorranggebieten im RROP und Flächennutzungsplan dient vor allem dazu, alle anderen Flächen von Windenergieanlagen freizuhalten, um eine „Verspargelung“ zu verhindern.

Für die raumordnerische Planungspraxis ergeben sich aus der seit 2002 vorliegenden wegweisenden Rechtssprechungen der Oberverwaltungsgerichte (OVG) und des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) im wesentlichen folgende Schlussfolgerungen und Leitsätze hinsichtlich der Methodik und der Kriterien zur Gebietsauswahl:

- ein schlüssiges, gesamträumliches Planungskonzept
- eine Planung, die sicherstellt, dass sich die betroffenen Vorhaben innerhalb der Standorte gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen
- in substantieller Weise der Windenergienutzung im Planungsraum Raum schaffen.

Zu nennen sind hier folgende Entscheidungen: BVerwG vom 17.12.2002 (4C15 01) und vom 13.3.2003 (4C 4.02 und 4C 3.02).

Als weiteres Urteil, welches die vorherige Rechtsprechung bestätigt und vertieft, ist die Entscheidung des OVG Berlin vom 14.09.2010 zu nennen (2A 2.10). Hier wird neben einem schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzept ein hinreichendes Flächenpotenzial, eine schriftliche Dokumentation der Vorgehensweise sowie die einheitliche Anwendung abstrakter Kriterien verlangt. All diese Bedingungen erfüllt der RROP-Entwurf nach Auffassung der Verwaltung.

Die im RROP festgelegten Vorranggebiete müssen bauleitplanerisch von den Gemeinden umgesetzt werden. Erst dadurch wird die o.g. Ausschlusswirkung erzielt. Die Gemeinden entwickeln dabei auf ihr Gemeindegebiet abgestimmte, eigene Kriterien, die denen des Landkreises entsprechen können, aber nicht müssen. Die Abstände zur Wohnbebauung können also anders gewählt werden; die grundsätzliche Umsetzbarkeit der durch das RROP festgelegten Standorte darf dabei aber nicht in Frage gestellt werden. Im Gegensatz zum RROP dürfen die Gemeinden auch Höhenbegrenzungen festlegen, solange diese nicht so gewählt werden, dass eine Errichtung von Windenergieanlagen faktisch verhindert wird.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass es sich bei den bisherigen oft als „Erlass“ bezeichneten Schreiben lediglich um Empfehlungen handelt. Da die Landkreise die Regionale Raumordnung im eigenen Wirkungskreis wahrnehmen, ist es dem Land aus rechtlichen Gründen gar nicht möglich, für entsprechende Themen „Erlasse“ herauszugeben.

Zu 1a) In den in der Anfrage zitierten Empfehlungen vom 26.02.2004 wird formuliert, dass allgemeinverbindliche Festlegungen von Abstandsregelungen für die raumordnerische Standortvorsorge nicht sachgerecht und dem raumordnerischen Abwägungsgebot nicht angemessen seien. Daher darf der Träger der Regionalplanung nicht nur davon abweichen, die Erarbeitung eigener Abstände ist sogar zwingend erforderlich. Diese können, müssen aber nicht den Empfehlungen entsprechen.

Zu 1b) Es wird auf das oben genannte Urteil des OVG Berlin verwiesen. Zudem sind auf Grund der gegebenen Siedlungsstruktur rein fachlich betrachtet keine Gründe erkennbar, im Planungsraum mit unterschiedlichen Abständen zu arbeiten.

Zu 2. Es ist bisher kein Urteil noch eine konkrete Vorschrift bekannt, woraus genaue Flächenanteile ableitbar sind. Es wird auf die o.g. Urteile verwiesen, die fordern, der Windenergie in substantieller Weise Raum zu schaffen bzw. ein hinreichendes Flächenpotenzial verlangen. Bekannt ist, dass das OVG Bautzen in seiner Entscheidung vom 1.7.2011 einen Anteil von 0,02566% im Regionalplan Südwestsachsen für nicht ausreichend angesehen hat. Im Vergleich dazu kommt beispielsweise der Landkreis Verden in seinem aktuellen Entwurf auf einen Flächenanteil von 0,9% bei einem Siedlungsabstand von 500 m.

Ein aktuelles Urteil des BVerwG vom 13.12.2012 bestätigt zudem die schon seit Jahren einschlägige Rechtsprechung, nach der „je geringer der Anteil der ausgewiesenen Konzentrationsflächen ist, desto gewichtiger die gegen eine weitere Ausweisung von Vorranggebieten sprechenden Gesichtspunkte sein müssen, damit es sich nicht um eine unzulässige „Feigenblattplanung“ handelt“.

Zudem wird auf das Klimaschutzkonzept des Landkreises mit seinen Zielen verwiesen. Das dortige Szenario „Klimaschutz engagiert“ strebt mittelfristig einen Flächenanteil von 2% an. Die Verwaltung hält vor diesem Hintergrund den Wert von 0,46 % nicht für überdimensioniert.

Von den neuen Standorten würde Heinum entfallen, Bockenem, Klein Escherde und Machtsum/Bettmar würden um mehr als die Hälfte reduziert.

Dementsprechend ist erkennbar, dass vor dem Hintergrund der angeführten Rechtsprechung keine Gründe vorliegen, von dem Mindestabstand von 750m nach oben hin abzuweichen.

zu 4: Die Landkreise sind wie ausgeführt dazu verpflichtet, der Windenergie in substantieller Weise Raum zu verschaffen. Konkrete Vorgaben gibt es nicht. Es wird darauf hingewiesen, dass das Klimaschutzkonzept des Landkreises die im Entwurf vorgesehenen Standorte als „moderate Variante“ zu Grunde legt, während die „Klimaschutzvariante“ deutlich darüber hinaus geht. Damit hat der Landkreis bereits selbst eine Grundlage geschaffen, welche nach Auffassung der Kreisverwaltung einen guten Kompromiss zwischen Menschen-, Landschafts- und Klimaschutz darstellt.

Zu 5: Seitens der Kreisverwaltung wurde im Rahmen des Aufstellungsverfahrens mit allen Gemeindeverwaltungen in den Jahren 2011 und 2012 z.T. mehrfach Gespräche geführt, in deren Bereichen sich voraussichtlich Veränderungen bei der Festlegung von Vorrangstandorten Windenergienutzung ergeben. In einigen Fällen erfolgten auch Diskussionen in Ausschüssen. Über die nun im Entwurf des RROP erfolgten Darstellungen wurde jeweils Einvernehmen erzielt.

Zu 6. Hier Antworten zu finden, könnte eine Aufgabe des künftigen Klimaschutzbeauftragten sein.

Zu 7. Die nicht mehr dargestellten Vorrangflächen erfüllen die angelegten Ausschluss- und Abstandskriterien des Landkreises nicht. Wenn eine Gemeinde bei ihrer Flächennutzungsplanung andere Kriterien ansetzt, die mit den Fachbelangen vereinbar sind und die das Ziel eines Abstandes von Windparks untereinander von fünf Kilometer einhalten, so können diese Standorte rewert werden. Ob und wo dies in der Realität passieren wird, kann nicht beurteilt werden.

Zu 8. Während eine direkte Beteiligung rechtlich nicht möglich ist, ist eine Verpachtung von geeigneten Flächen denkbar. Zu Näherem wird auf die entsprechende Vorlage des nichtöffentlichen Teils der Sitzung des Ausschusses für Bildung, Kreisentwicklung, Bau und Umwelt vom 27.05.2013 verwiesen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Flory