

# Steuerung der Windenergienutzung durch den Flächennutzungsplan

Ergebnisse einer Potenzialflächenanalyse unter Berücksichtigung der  
aktuellen Anforderungen aus der Rechtsprechung

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

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

# Rechtslage [1]

- Die Nutzung der Windenergie im Außenbereich ist seit 1996/97 (Novelle BauGB, damals Umweltministerin: Angela Merkel, Minister für Raumordnung: Klaus Töpfer) privilegiert (§ 35 Abs. 1 Nr. 5). Damit wurde durch Bundesrecht (Baugesetzbuch) ein **Eigentumsanspruch** geschaffen, der nach Artikel 14 Grundgesetz geschützt ist.
- Der Eigentumsanspruch ist im Außenbereich aber keineswegs generell umzusetzen. Es gelten zwei Vorbehalte:
  - es darf kein öffentlicher Belang entgegenstehen (Raumordnung, FNP!)
  - die Fachgesetze (z.B. Natur- und Artenschutz, Luftverkehrsrecht) müssen eine Genehmigung zulassen
- Um eine „planlose“ Errichtung von Windenergieanlagen zu verhindern, verband der Gesetzgeber die Einführung des Privilegierungstatbestandes mit der in **§ 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB** geregelten Möglichkeit einer Standortsteuerung, die Windenergieanlagen an den ausgewiesenen Standorten konzentriert, um sie dadurch vom übrigen Außenbereich fernzuhalten.

# Rechtslage [2]

- Raumordnung oder Flächennutzungsplanung können diesen „**Planungsvorbehalt**“ auslösen: *„Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben ... IN DER REGEL auch dann entgegen, wenn hier für durch Darstellung im Flächennutzungsplan ODER als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.“*
- Dieser Planungsoption wurden durch die Rechtsprechung massive Schranken gesetzt, z.B. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im den Jahr 2002 („substanziell Raum“), 2007 (Normenkontrolle) und 2012 (harte und weiche Tabukriterien); hinzu kommen unzählige Urteile der Verwaltungsgerichte der Länder.
- 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 einer Verhinderungsplanung führt unweigerlich zur Unwirksamkeit, insbesondere dann wenn Zweifel bestehen ob „substanziell Raum“ für Windenergienutzung vorhanden ist.

**Auch die Regionalplanung steuert bei der Windenergie mit. Als „Ziele der Raumordnung“ wären dort künftig dargestellte Eignungsbereiche aufgrund des Anpassungsgebotes nach § 1 Abs. 4 BauGB in der Flächennutzungsplanung der Stadt zu übernehmen – sollte die Stadt bei einer Steuerung durch ihren FNP bleiben. Der RVR aktiviert derzeit Haldenstandorte.**

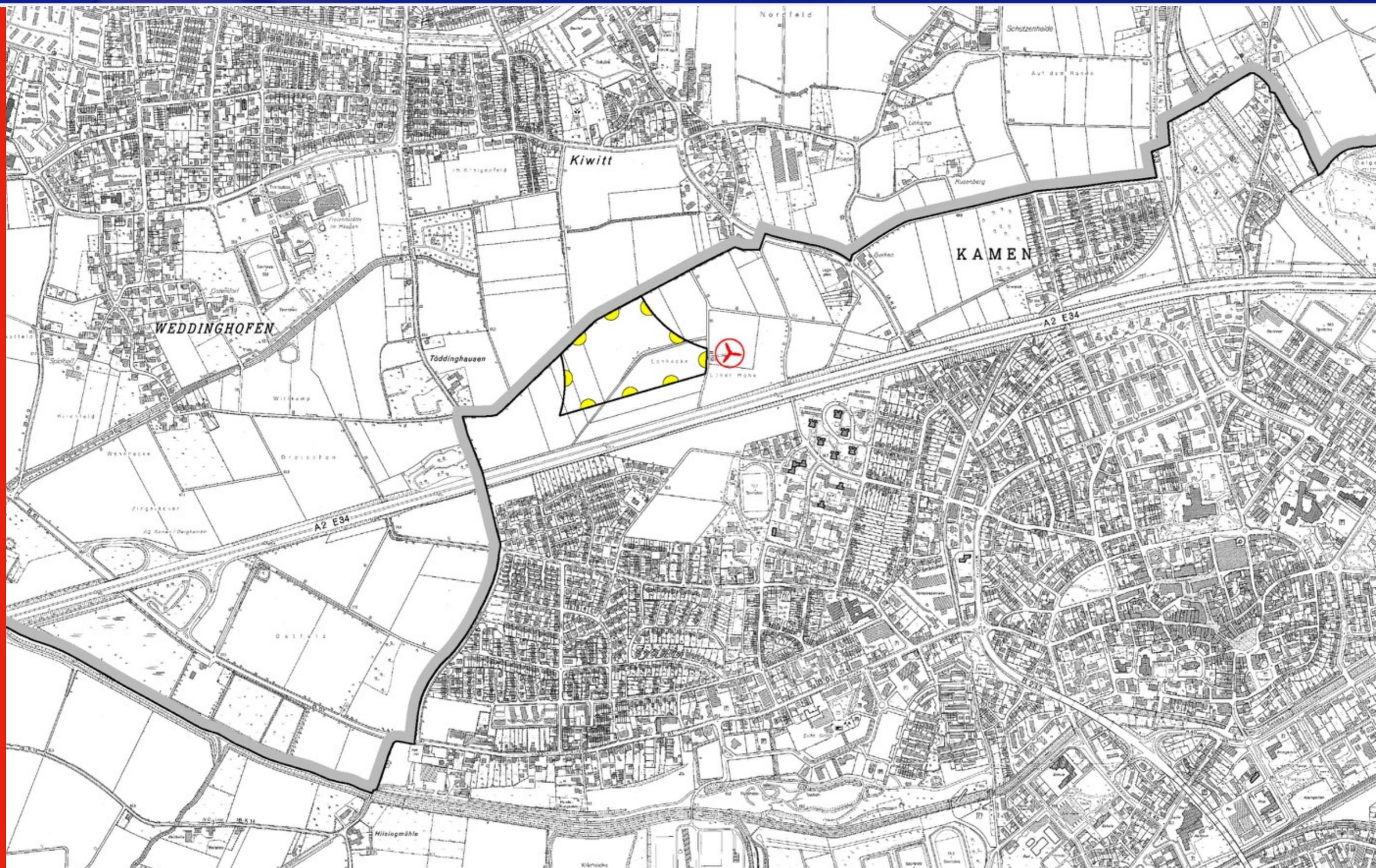
**Aktuelle Steuerung:  
„Verhinderungszone“**

Die aktuelle Konzentrationszone führt zum Ausschluss jeglicher Windenergienutzung im übrigen Stadtgebiet.

Ob diese Planung Bestand hat, bedarf einer juristischen Prüfung. Planungen vor 2004 sind in der Regel kaum zu beanstanden.

Die vorhandene WKA wird bis 2021 betrieben.

Ein Neubau am gleichen Standort ist derzeit nicht möglich (Ausschlusswirkung).



Steuern oder nicht steuern (also den alten Plan aufheben und das Stadtgebiet für Einzelstandorte freigeben)?

Bundesverwaltungsgericht: „Je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen ausfallen, umso mehr ist das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen und zu prüfen, ob mit Blick auf die örtlichen Verhältnisse auch kleinere Pufferzonen als Schutzabstand genügen. Will Sie dennoch an den bisher vorgesehenen Abständen festhalten, **muss** sie auf deine planerische Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB **verzichten**.“

Verzichtet man nicht auf die Steuerung, sind einige Regeln zu beachten.

# Grenzen der Planungsfreiheit [1]

- 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.**“*

# Grenzen der Planungsfreiheit [2]

- Das Verfahren zur Ermittlung von Konzentrationszonen ist durch eine Vielzahl von Entscheidungen der Rechtsprechung streng strukturiert worden. Die Anwendung der vom BVerwG aufgezeigten Arbeitsschritte ist **zwingend** (Urteil vom 31.12.2012, Az. 4 CN 1.11) und vollzieht sich **abschnittsweise**.
- „Harte“ Tabukriterien erkennen und aussondern; dazu gehören auch die Eignungsbereiche der Regionalplanung, die vorab „gesetzt“ sind.
- „Weiche Tabukriterien“ im Rahmen der Grenzen des „substanziellen Raumes“ definieren
- Die verbleibenden „Weißflächen“ auf konkurrierende Nutzungen prüfen, hier insbesondere Artenschutz
- Beurteilung, ob substanziell Raum übrig bleibt.

*Hinsichtlich des Planungsziels,  
Windnutzung zu steuern und  
dabei substanziell Raum für  
Windkraftanlagen zu sichern,  
hat das „Halterner-Urteil“ des*

*OVG NRW, das unlängst durch  
das BVerwG bestätigt wurde,  
eine wichtige Hilfestellung in  
Form eines Indizwert gegeben*

BVerwG, Leipzig

Foto: [kunstundjustiz.bund.de](http://kunstundjustiz.bund.de)

OVG NRW, Münster

Foto: [www.ovg.nrw.de](http://www.ovg.nrw.de)

# Relevanz für Kamen

- Das OVG hat im Haltern-Urteil einen **Zielwert von 10%** als Orientierungsmaßstab genannt. Dieser Wert muss nicht erreicht werden, je weiter man sich aber davon entfernt, desto gewichtiger müssen die gegen die Darstellung von Konzentrationsflächen sprechenden Gesichtspunkte sein (so auch im Beschluss des BVerwG betont).
- Unter Berücksichtigung zurückhaltend angenommener Tabukriterien ergeben sich in Kamen – wenn überhaupt – nur Einzelstandorte. Dies deckt sich mit der Prüfung für ein Repowering der vorhandenen Anlage, die nur als 800 kW-Anlage erneuert werden könnte. Standort sind heute 3 bis über 4 MW (bei 230 m Höhe).

**Die Entscheidung zur Anwendung des Planungsvorbehalts setzt eine grundlegende Kenntnis der Potenziale für die Windenergienutzung im Stadtgebiet für ZONEN voraus.**

**Windhöufigkeit spielt dabei faktisch keine Rolle mehr.**

# Harte und weiche Tabus

- Für die Potenzialflächenanalyse wurden „harte“ Tabus dort zugrunde gelegt, wo Ziele der Landesplanung oder vorhandene Satzungen keine Entscheidungsspielräume für die Politik lassen. Diese Kriterien sind „abwägungsresistent“.
- Die „weichen“ Tabukriterien werden entsprechend der Rechtsprechung der letzten 14 Jahre zurückhaltend vorgeschlagen. Flächen mit „weichen“ Tabus wären ohne die Zielplanung der Stadt prinzipiell für Windkraftnutzung geeignet.
- Gemäß der Forderung des BVerwG werden für einen dokumentierten Abwägungsvorgang Spielräume dargestellt.
- Eine ökologische Voreinschätzung des Kreises Warendorf zu windkraftsensiblen Arten im Stadtgebiet wurde herangezogen, kann aber alleine nicht als Tabu gewertet werden.
- Zu Landschaftsschutzgebieten liegt noch keine Aussage der Fachbehörde vor. Die Tabueinschätzung der Stadt ist damit zu synchronisieren.



**Nur harte Tabus**  
Die „Weißflächen“ sind die einzigen Flächen, die durch Abwägung beeinflusst werden können

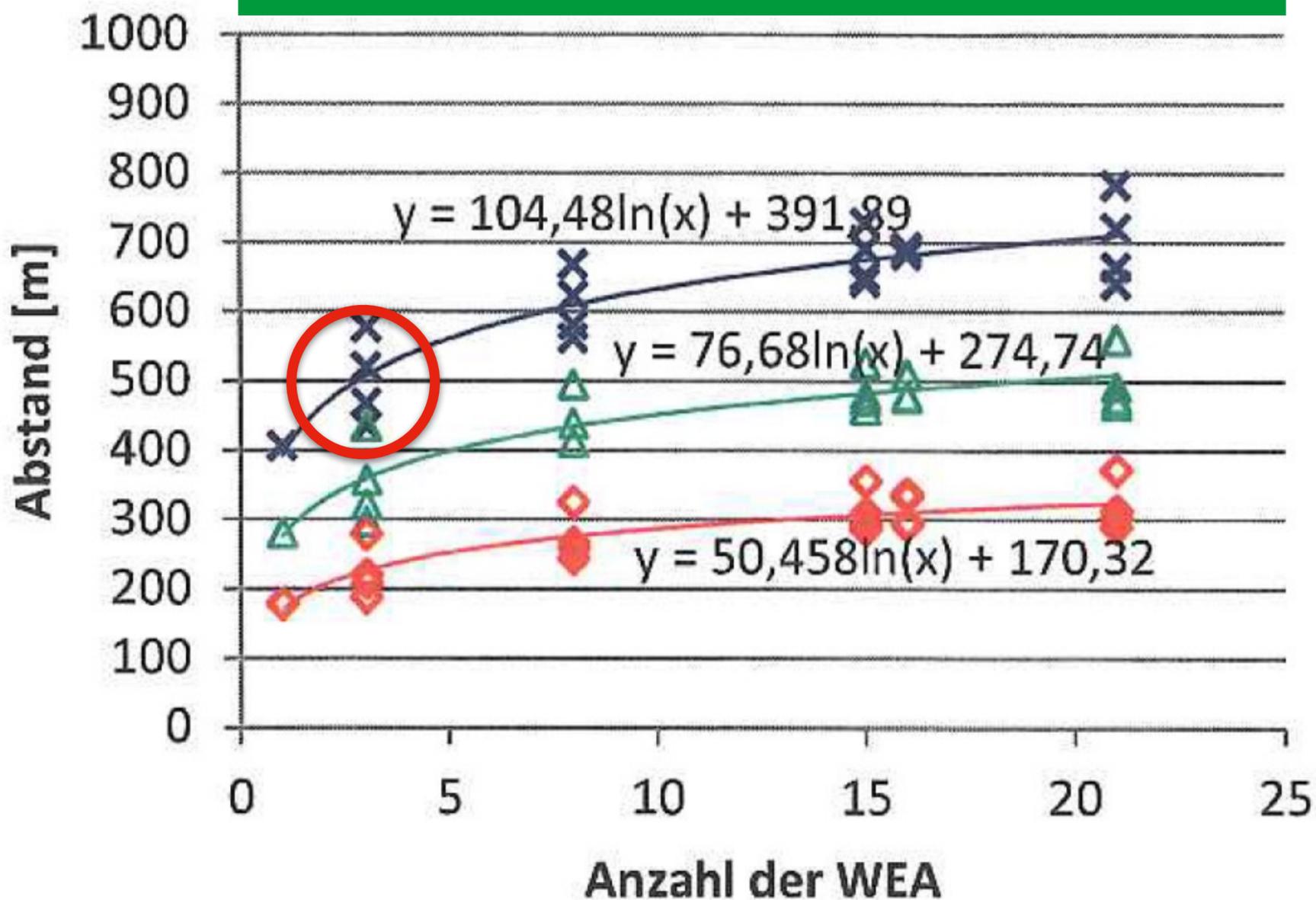
**Bei Aufhebung der Steuerungsplanung würden nicht automatisch alle Weißflächen zu potenziellen Standorten!**

## Siedlungsnutzungen

	„hartes“ Tabu Gegenstand + Ausdehnung	„weiches“ Tabu	
		Gegenstand / Vorsorgepuffer Spielraum	Vorschlag
• Zusammenhängende Siedlungsflächen vorwiegend Wohncharakter (FNP/RP)	Fläche + 300 m	+ 0 bis + 700 m	+ 500 m
• Zusammenhängende Siedlungsflächen vorwiegend Mischcharakter	Fläche + 200 m	+ 0 bis + 500 m	+ 400 m
• Wohnen im Außenbereich	Standort + 100 m	+ 0 bis + 400 m	+ 350 m
• Gewerbeflächen u. großflächiger Einzelhandel einschließlich Hotel im gewerblichen Umfeld (FNP/RP)	Fläche	+ 0 bis + 500 m	+ 100 m
• Sondergebiet Bundeswehrkaserne	Fläche	+ 0 bis + 100 m	+ 100 m
• Friedhöfe	Fläche	+ 0 bis + 400 m	+ 300 m
• Kleingartenanlagen	Fläche	+ 0 bis + 400 m	+ 100 m
• Sportanlagen	Fläche	+ 0 bis + 400 m	+ 100 m
• Parkanlage	Fläche	+ 0 bis + 400 m	+ 100 m

# IRW = 45 dB(A)

Immissionsrichtwert für Mischgebiete / Wohnen im Außenbereich



**Lesehilfe:**  
3 WKA im ertragsoptimierten Modus benötigen im Mittel 500 m Abstand um Mischgebietswerte einzuhalten

- ✕ 106,5 dB(A)
- △ 103,5 dB(A)
- ◇ 100,5 dB(A)
- Log. (106,5 dB(A))
- Log. (103,5 dB(A))
- Log. (100,5 dB(A))

**Vorschlag für Kamen:**  
450 m (faktisch 500 m) um bis zu 3 WKA konfliktfrei betreiben zu können

**Erfahrungswerte LANUV in Abhängigkeit von Emissionsspektrum und Anzahl der Anlagen (hier bezogen auf einen Immissionsrichtwert von 45 dB(A) = Nachtwert für MI-Gebiete)**

**Quelle:**  
Detlef Piorr;  
Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen und Immissionsschutz;  
Stand 30.08.2013

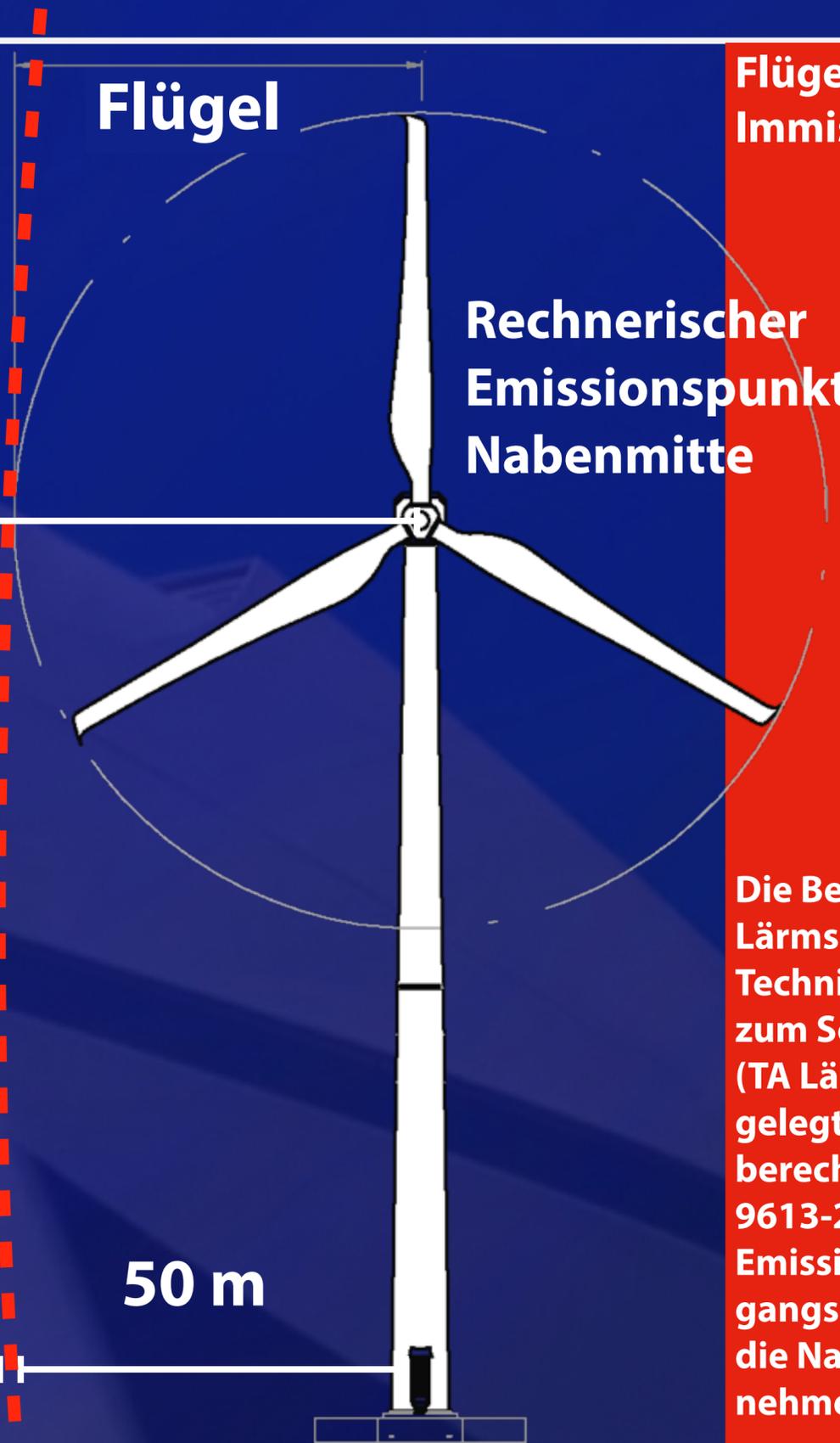
***Diese Erkenntnis beruht zwar auf einem älteren BVerwG-Urteil, wird jedoch erst seit Anfang 2014 konsequent angewandt!***



450 m

**Grenze der Konzentrationszone**

500 m



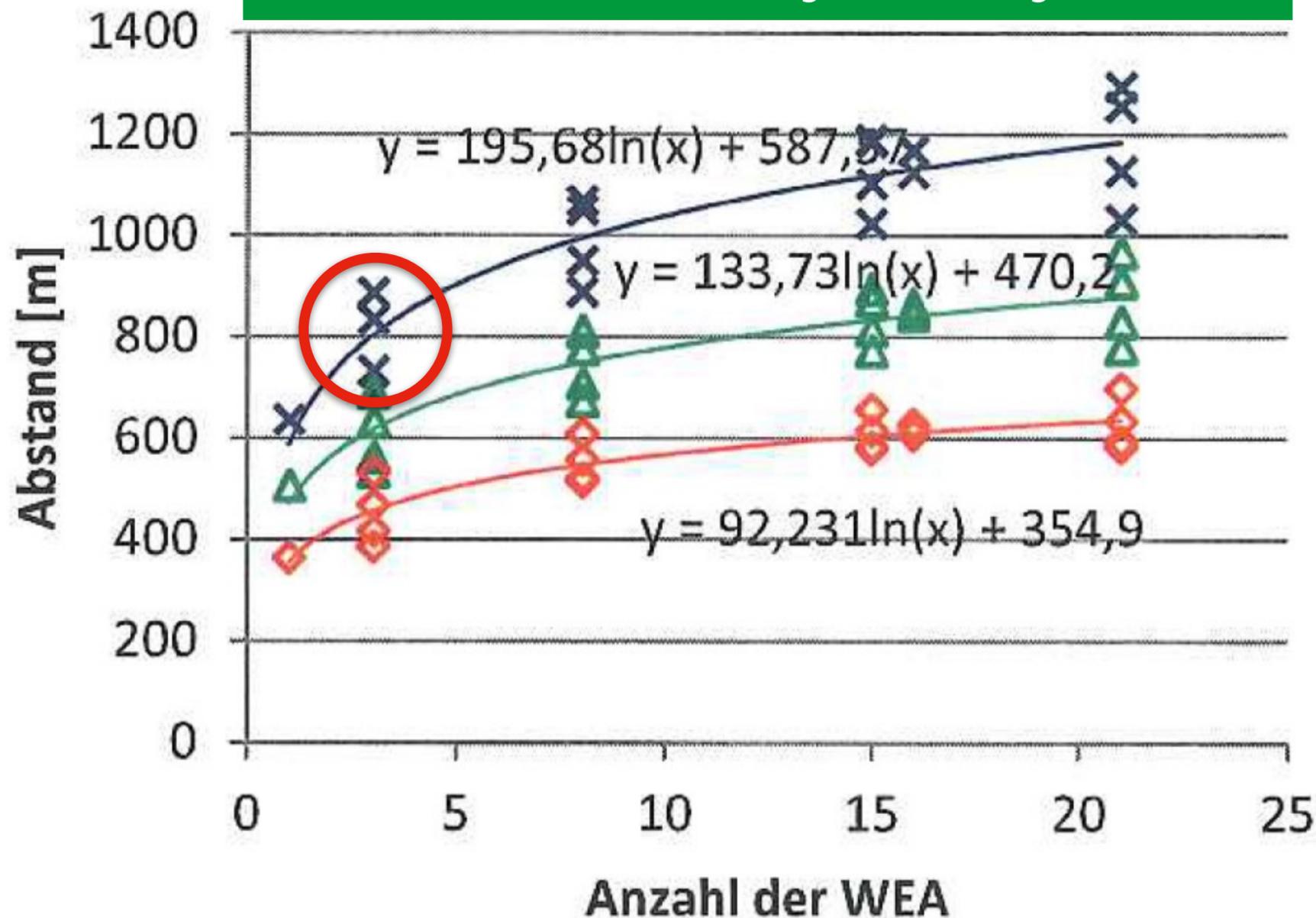
**Flügelänge als Immissionsreserve**

**Rechnerischer Emissionspunkt Nabenmitte**

Die Beurteilung des Lärms erfolgt nach der Technischen Anleitung zum Schutz gegen Lärm (TA Lärm) und dort festgelegten Ausbreitungsberechnungen (DIN ISO 9613-2). Demnach ist als Emissionspunkt (Ausgangspunkt des Lärms) die Nabenmitte anzunehmen.

# IRW = 40 dB(A)

Immissionsrichtwert für allgemeine Wohngebiete



**Lesehilfe:**  
3 WKA im ertragsoptimierten Modus benötigen im Mittel 800 m Abstand um WA-Werte (allgemeines Wohngebiet) einzuhalten. Im schallreduzierten Modus reichen 600 m.

- × 106,5 dB(A)
- △ 103,5 dB(A)
- ◇ 100,5 dB(A)
- Log. (106,5 dB(A))
- Log. (103,5 dB(A))
- Log. (100,5 dB(A))

**Vorschlag für Kamen:**  
800 m um Windparks mit bis zu 3 WKA konfliktfrei am Siedlungsrand zu betreiben

**Erfahrungswerte LANUV in Abhängigkeit von Emissionsspektrum und Anzahl der Anlagen (hier bezogen auf einen Immissionsrichtwert von 40 dB(A) = Nachtwert für WA-Gebiete)**

**Quelle:**  
Detlef Piorr;  
Ausweisung von Konzentrationszonen für Windenergieanlagen und Immissionsschutz;  
Stand 30.08.2013

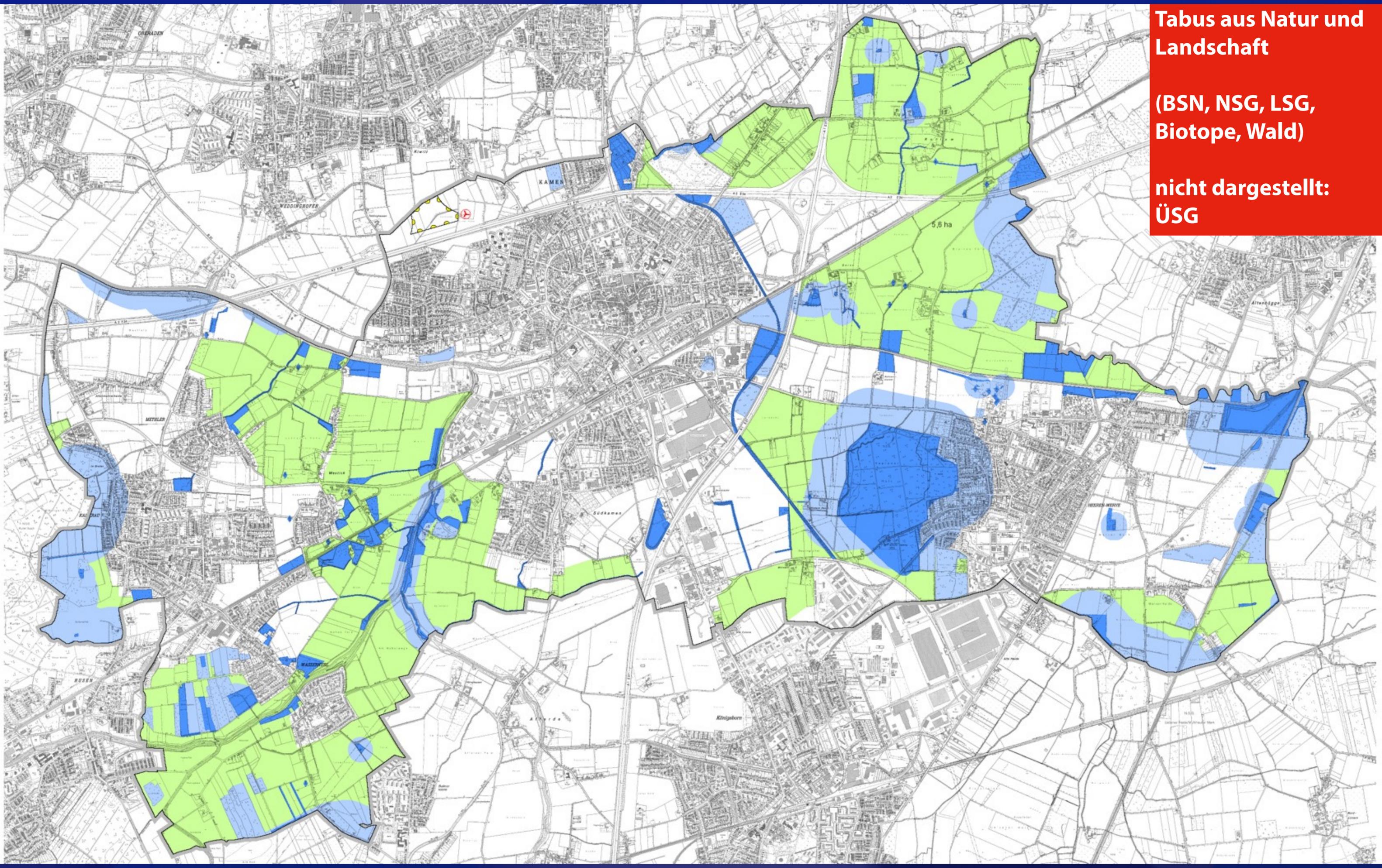


Naturräumliche Restriktionen				
Naturschutzgebiete (Kreis WAF)	Fläche + 0 m	+ 200 m	+ 0 m bis + 300 m	Fläche + 200 m
Naturdenkmale (Kreis WAF)	Fläche + 0 m	Einzelfallprüfung	Einzelfallprüfung	Einzelfallprüfung
Geschützter Landschaftsbestandteil (Kreis WAF)	Fläche + 0 m	—	+ 0 m bis + 100 m	Fläche + 0 m
Flora-Fauna-Habitat (LANUV) mit windkraftsensiblen Arten	Fläche + 0 m	+ 300 m	+ 0 m bis + 300 m	Fläche + 300 m
Flora-Fauna-Habitat (LANUV) ohne windkraftsensible Arten	—	Fläche + 0 m	—	Fläche + 0 m
Wasserflächen > 1 ha (FNP)	Fläche + 5 m	+ 45 m	+ 45 m bis + 95 m	Fläche + 50 m
Fließgewässer und Wasserflächen < 1 ha (FNP)	Fläche + 5 m	—	+ 0 m bis + 100 m	Fläche + 5 m
Wald (FNP / Luftbild)	—	Fläche + 0 m	—	Fläche + 0 m
Ausgleichsflächen (FNP)	Fläche + 0 m	+ 100 m	+ 0 m bis + 100 m	Fläche + 100 m
Bereiche für den Schutz der Natur (RP)	Fläche + 0 m	—	—	Fläche + 0 m

**Tabus aus Natur und  
Landschaft**

**(BSN, NSG, LSG,  
Biotope, Wald)**

**nicht dargestellt:  
ÜSG**



## Technische / rechtliche Nutzungen

• Hochspannungsleitungen ab 110kV	Trasse (20 m)	+ 30 bis + 150 m	+ 30 m
• Landes- und Kreisstraßen	Fläche	+ 40 bis + 300 m	+ 40 m
• Bundesstraße	Fläche + 20 m	+ 20 bis + 300 m	+ 20 m
• Autobahn	Fläche + 40 m	+ 60 bis + 300 m	+ 60 m
• Bahn	Fläche + 40 m	+ 60 bis + 300 m	+ 60 m
• Ver- und Entsorgungsanlagen	Fläche	+ 0 bis + 100 m	+ 100 m
• Baudenkmale	Fläche	—	Einzelfallprüfung
• Bodendenkmale	Fläche	—	Einzelfallprüfung
• Dortmund Airport (DTM)	—	—/ Fläche	Fläche
• Bauschutzbereich DTM 4 km (§ 12 Abs. 3 Nr. 1a LuftVG)	Fläche	—	—
• Bauschutzbereich DTM 6 km (§ 12 Abs. 3 Nr. 1b LuftVG)	—	—/ Fläche	Fläche
• An-/Abflugsektor DTM bis 15 km	—	—/ Fläche	Fläche
• Überschwemmungsgebiete (RP)	—	—/ Fläche	Fläche

## Technische / rechtliche Nutzungen

• Hochspannungsleitungen ab 110kV	Trasse (20 m)	+ 30 bis + 150 m	+ 30 m
• Landes- und Kreisstraßen	Fläche	+ 40 bis + 300 m	+ 40 m
• Bundesstraße	Fläche + 20 m	+ 20 bis + 300 m	+ 20 m
• Autobahn	Fläche + 40 m	+ 60 bis + 300 m	+ 60 m
• Bahn	Fläche + 40 m	+ 60 bis + 300 m	+ 60 m
• Ver- und Entsorgungsanlagen	Fläche		
• Baudenkmale	Fläche		
• Bodendenkmale	Fläche		
• Dortmund Airport (DTM)	—		
• Bauschutzbereich DTM 4 km (§ 12 Abs. 3 Nr. 1a LuftVG)	Fläche		
• Bauschutzbereich DTM 6 km (§ 12 Abs. 3 Nr. 1b LuftVG)	—		
• An-/Abflugsektor DTM bis 15 km	—		
• Überschwemmungsgebiete (RP)	—		

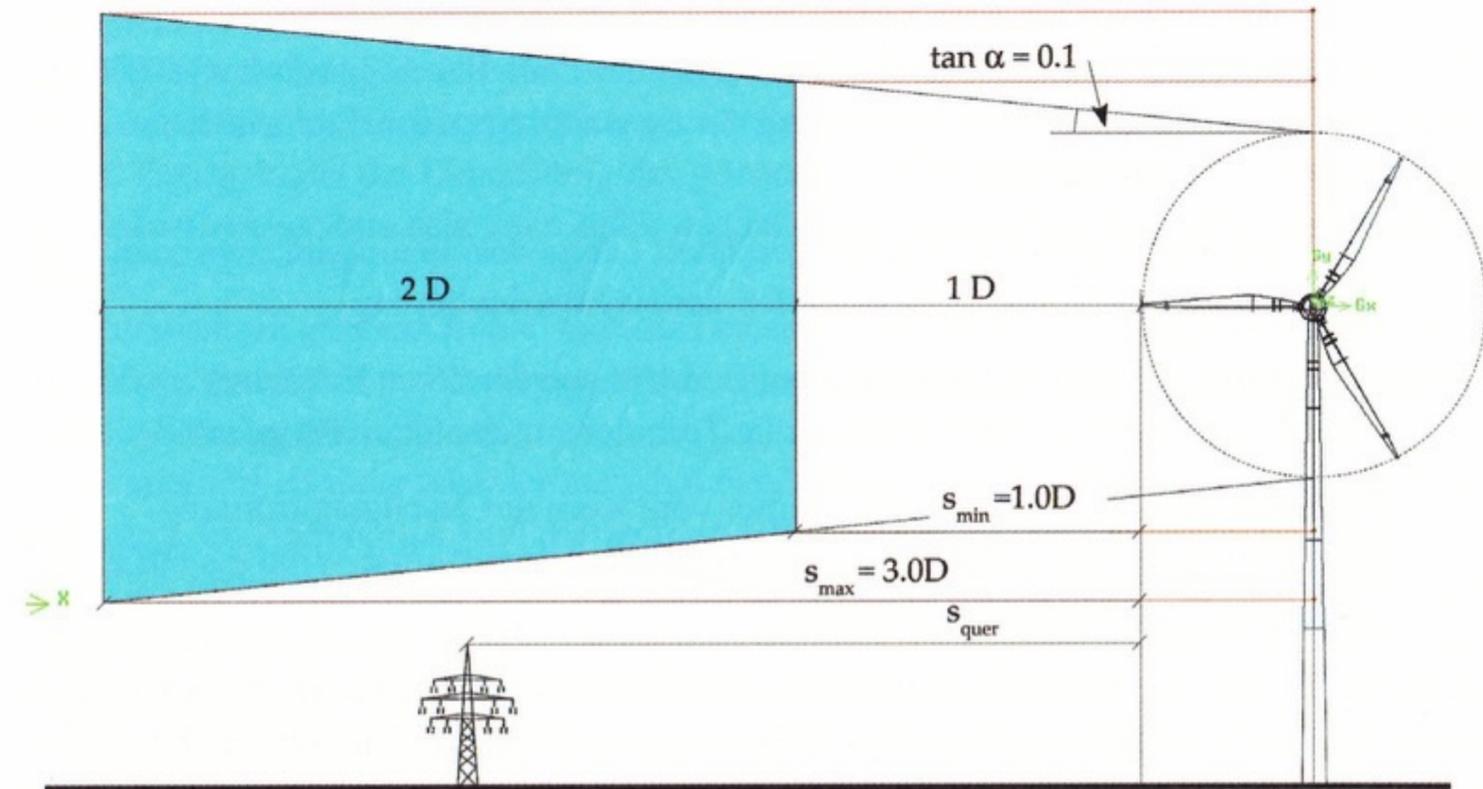
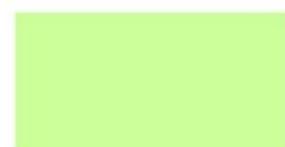


Abbildung 2: Nach DIN EN 50341-3-4 und DIN EN 50423-3-4 zu betrachtender Einflussbereich der Nachlaufströmung (blau) und relevante Abstände.

## Sonstige Restriktionen (Ausschlusswirkung fachbehördlich festzulegen)

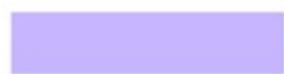


Landschaftsschutzgebiet (Tabustatus nach Einschätzung der ULB)



Unterirdisch verlegte Transportleitungen z.B. Gas

*(Bei der Standortplanung von Windkraftanlagen ist der Verlauf und notwendige Sicherheitsabstände – Gas: 30 m – zu beachten; ein pauschaler Tabuausschluss wird nicht berücksichtigt, da der Luftraum oberhalb der Leitungen ggf. durch Rotoren überstrichen werden kann.)*



Richtfunktrasse

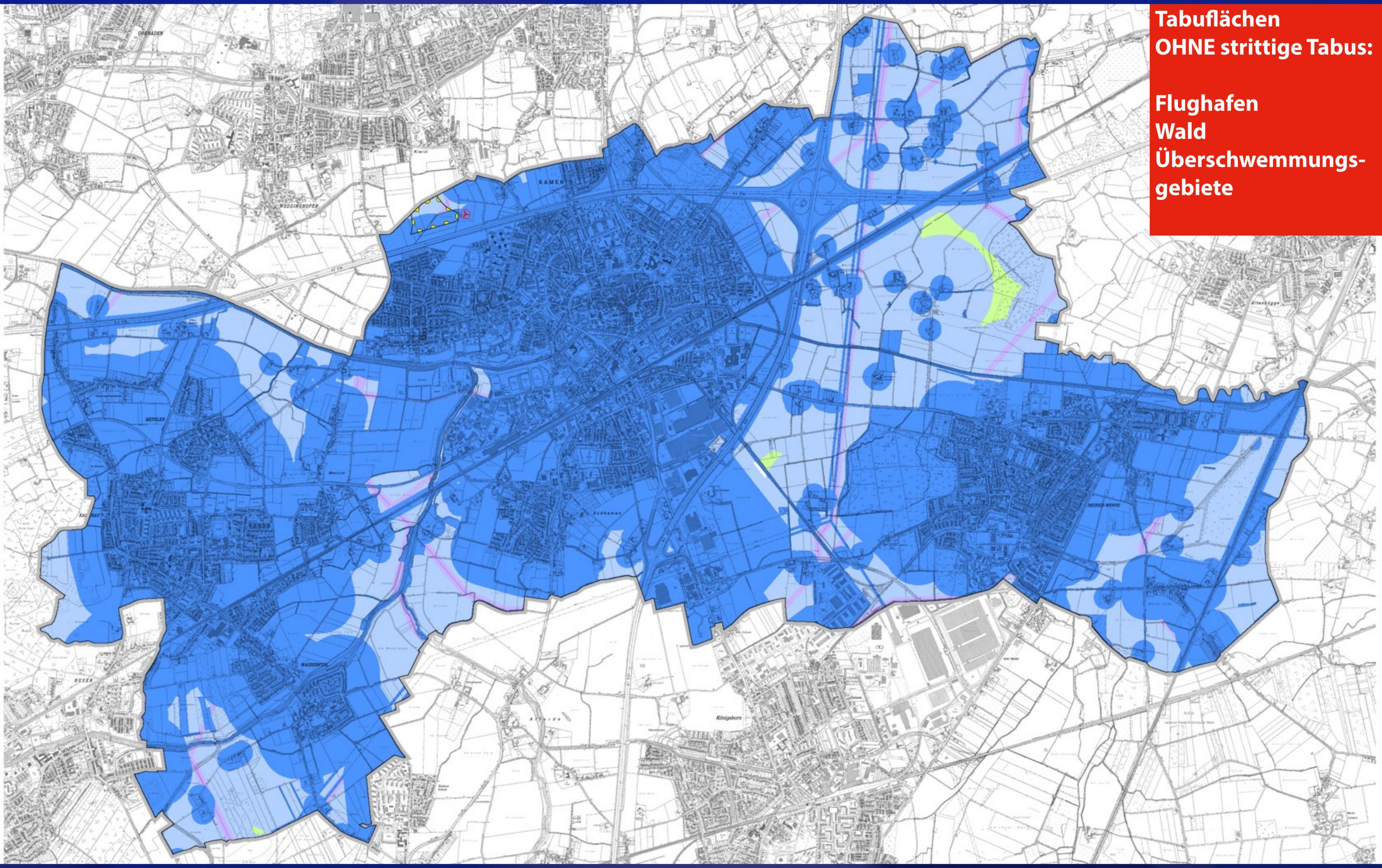
*(Bei der Standortplanung von Windkraftanlagen ist der Verlauf und notwendige Sicherheitsabstände – ca. 20 m – zu beachten; ein pauschaler Tabuausschluss wird nicht berücksichtigt, da durch bauliche Maßnahmen in Abhängigkeit von der Höhenlage der Richtfunktrasse eine Unterbrechung vermieden werden kann.)*



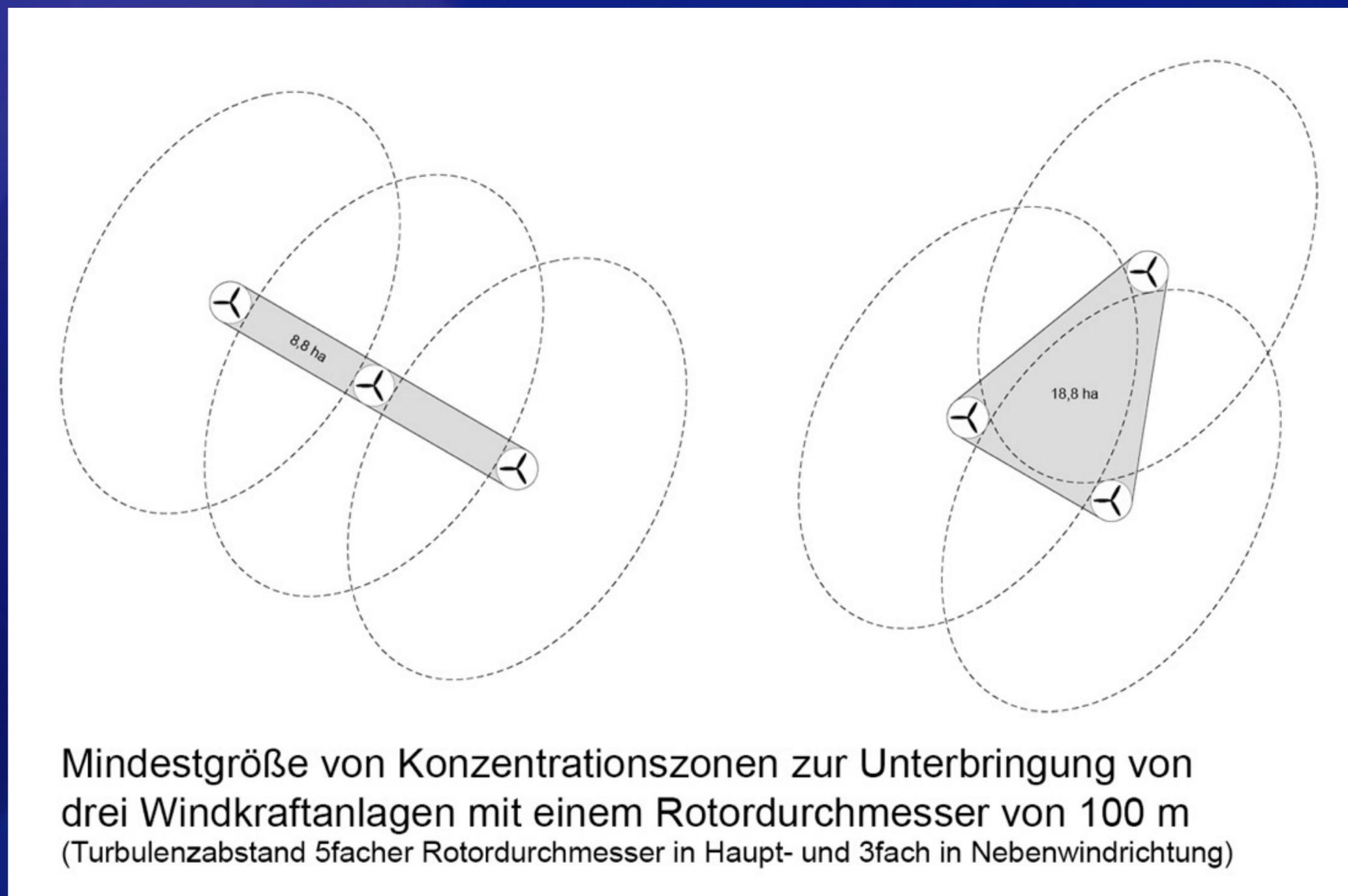
Anflugsektor DTM bis 10 km (Tabustatus abhängig von der Beurteilung durch die Flugsicherungsbehörde)

**Tabuflächen  
OHNE strittige Tabus:**

**Flughafen  
Wald  
Überschwemmungs-  
gebiete**

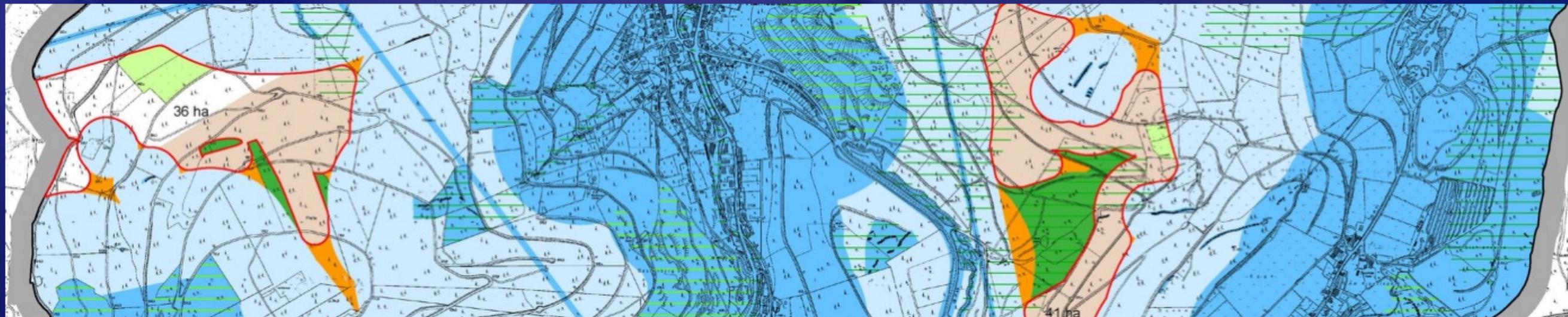


# Mindestgröße (weiches Tabu)



# Beschaffenheit der Zonen

- Gemäß Urteil des BVerwG aus dem Jahr 2004 müssen die Zonen so beschaffen sein, dass eine Windkraftanlage vollständig, also mit Rotor in der Zone liegt. Schmale Flächen und „spitze Ecken“ müssen daher herausgerechnet werden. Wir orientieren uns dabei einem Rotordurchmesser von 80 m



**Bereits nach Prüfung der harten und weichen Tabukriterien gibt es praktisch keine größeren Flächenpotenziale.**

**Die „dritte Prüfstufe“ – Abwägung mit konkurrierenden Nutzungen, insbesondere Artenschutz – kommt nicht mehr zur Anwendung.**

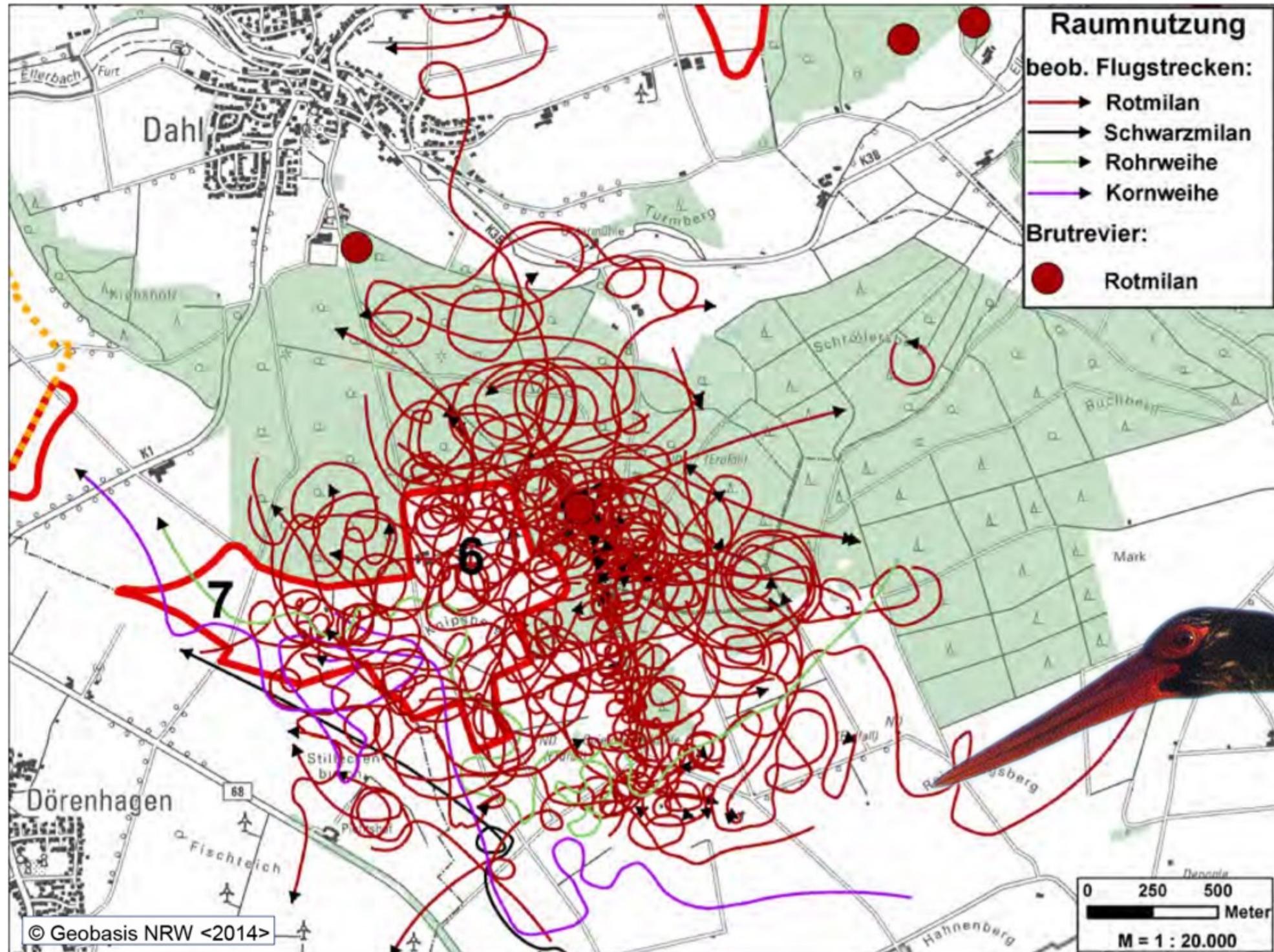
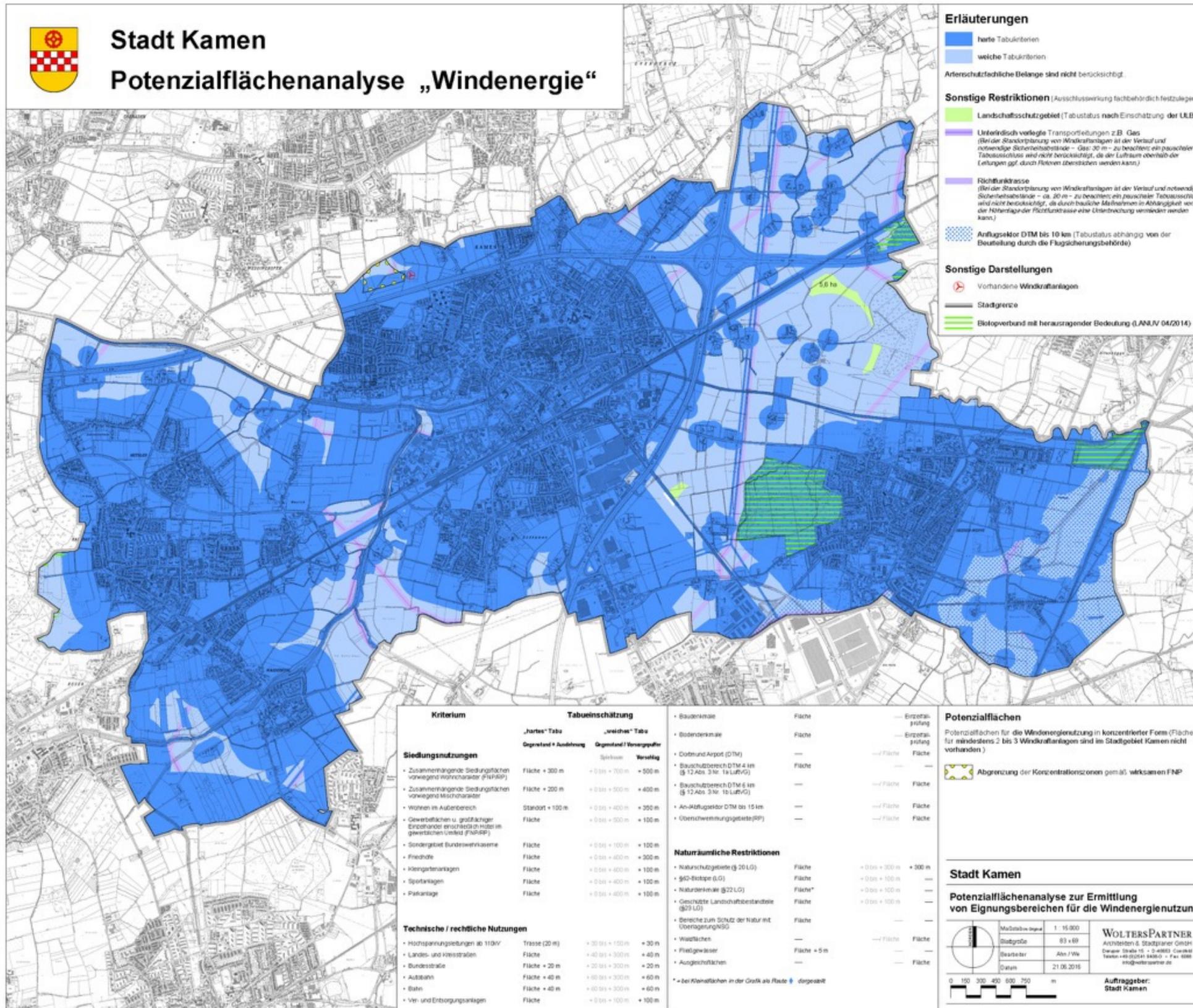
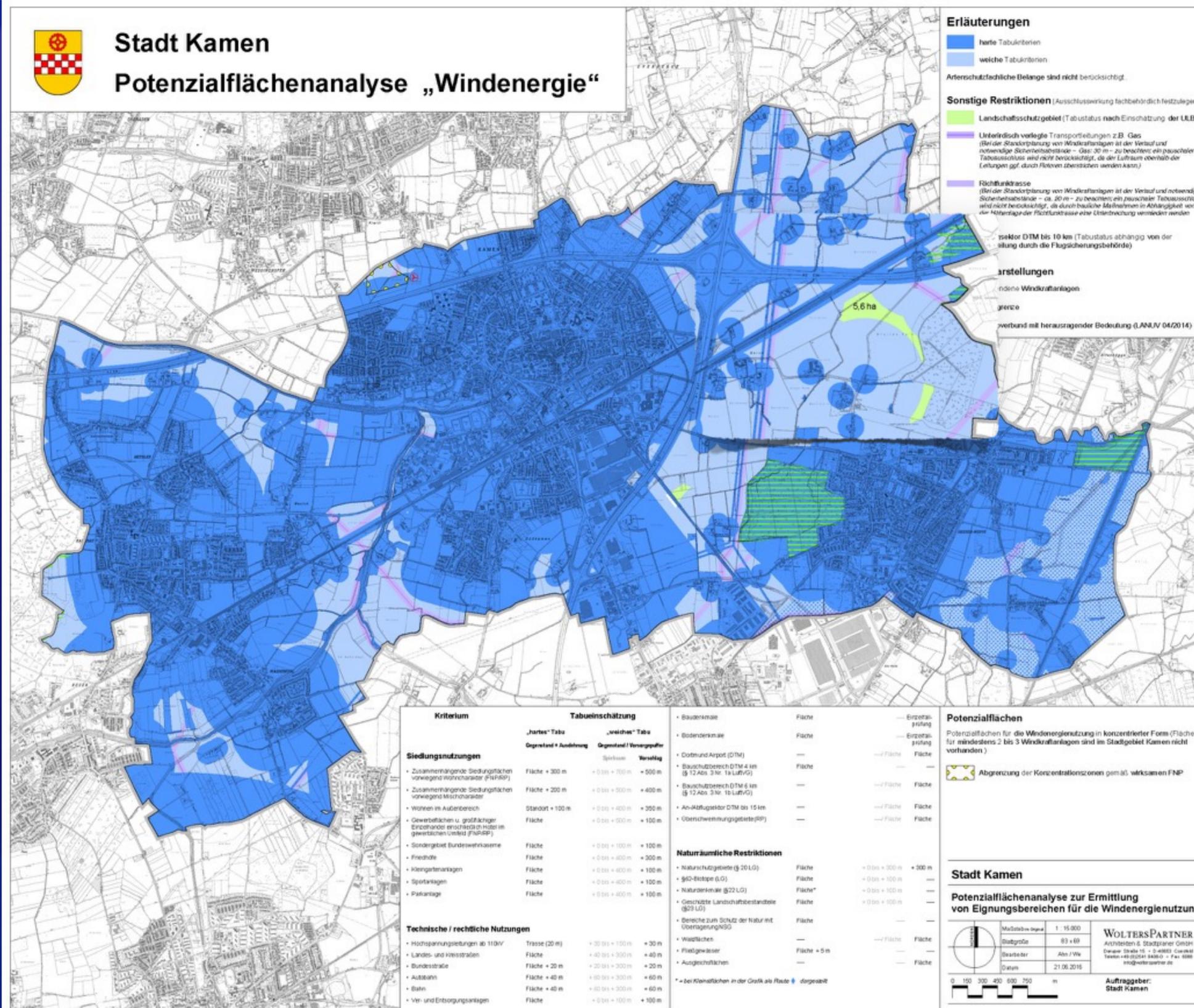
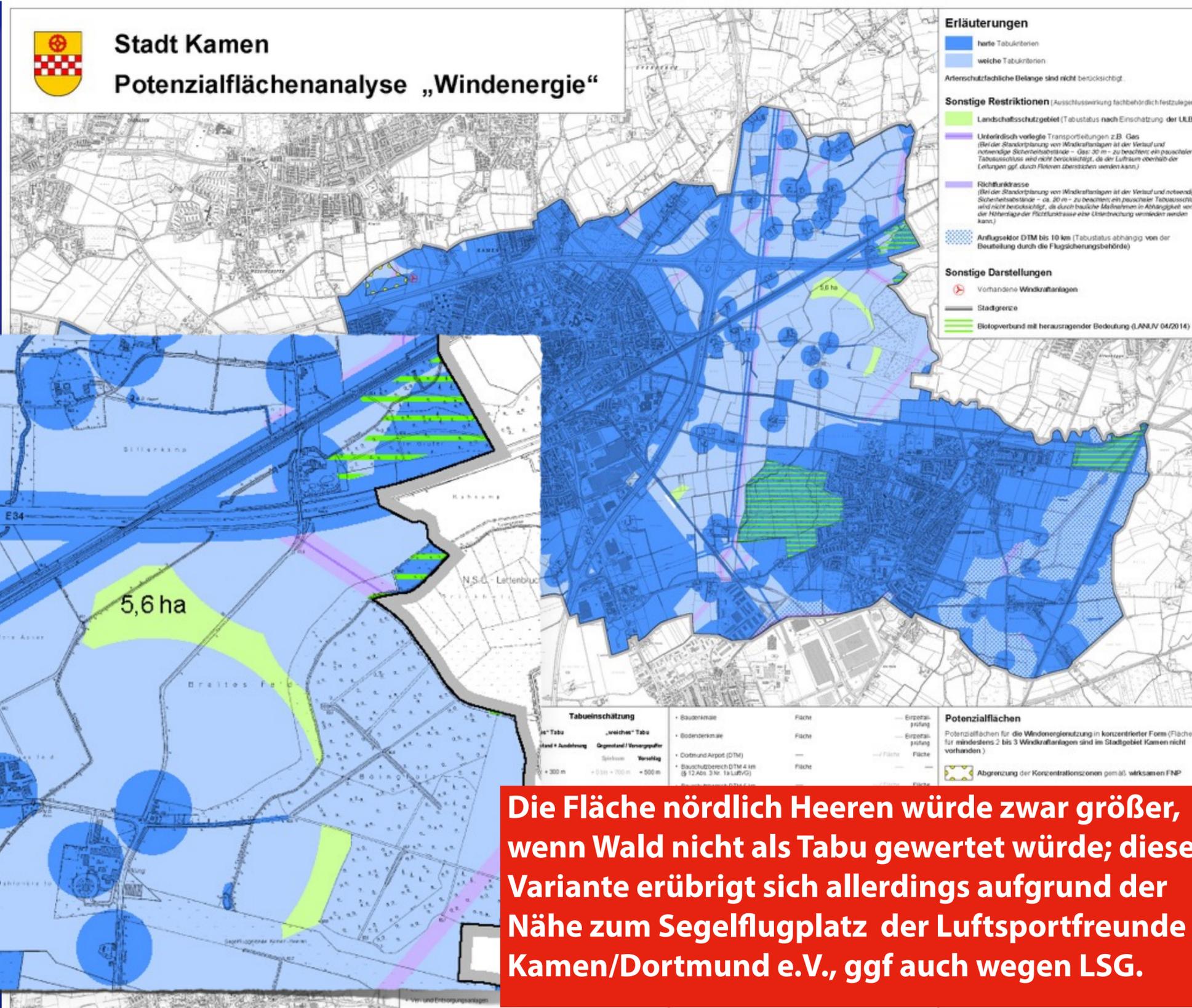


Abb. 19: Flugstrecken aller WEA-empfindlichen Vogelarten im Bereich der Potenzialflächen 6/7 und dem Umfeld



Tatsächlich nutzbare Fläche nach Abzug schmaler Flächen-teile; somit Platz für eine Windkraftanlage





**Tatsächlich nutzbare Fläche nach Abzug schmaler Flächen-teile; somit Platz für eine Windkraftanlage**

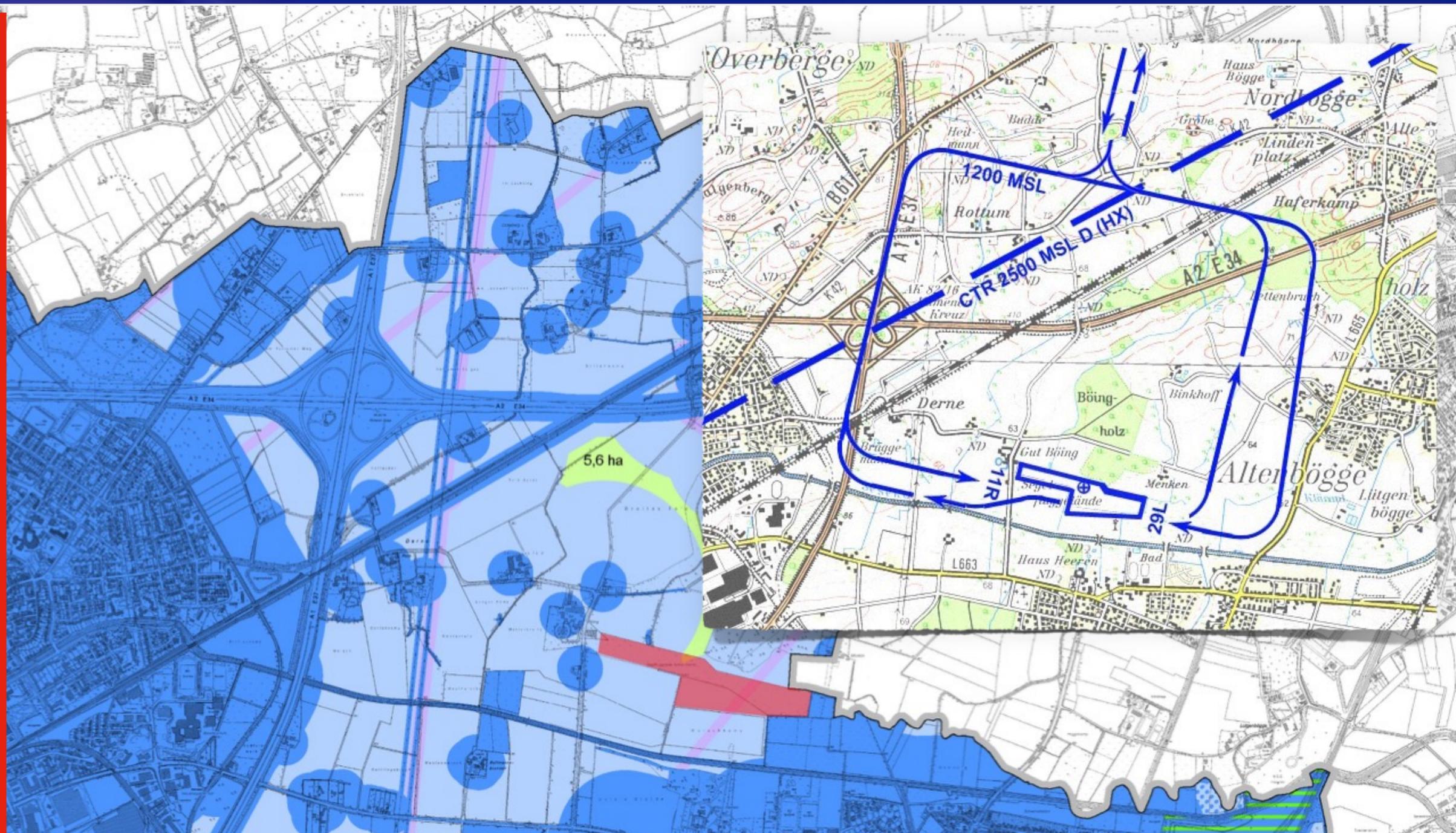
**Die Fläche nördlich Heeren würde zwar größer, wenn Wald nicht als Tabu gewertet würde; diese Variante erübrigt sich allerdings aufgrund der Nähe zum Segelflugplatz der Luftsportfreunde Kamen/Dortmund e.V., ggf auch wegen LSG.**

Das Segelfluggelände Kamen-Heeren ist u.a. zugelassen für Motorsegler und Ultraleichtflugzeuge.

Das Gelände darf nur von Norden angeflogen werden.

Zur nördlichen „Platzrunde“ für den Sichtanflug gibt es keine Alternative.

Ein Segelfluggelände benötigt keinen Bauschutzbereich; empfohlen (Richtlinie) wird jedoch ein Abstand von 400 bzw. 850 m zu den Platzrunden (Gegenanflug/Queranflug). Mindestens notwendig ist ein Abstand von 150 m zu einem Luftfahrthindernis. Innerhalb der Platzrunde darf ein Windrad stehen (VG Minden 22.09.10)



Für Segelfluggelände lassen sich KEINE harten Tabus ableiten. Die Rechtsprechung geht hier vom Prinzip der gegenseitigen Rücksichtnahme aus. Schlussendlich entscheidet also der Rat. Für eine Konzentrationszonenplanung ist das Thema allerdings irrelevant, da auch ohne Segelfluggelände kein substanzieller Raum geschaffen werden kann.

# Empfehlung

- Um überhaupt einen Ausbau der Windenergienutzung im Stadtgebiet Kamen zu ermöglichen, ist die Aufhebung der Altplanung erforderlich.
- Das Stadtgebiet bietet keine Raum für größere Windparks, daher würde eine neue Konzentrationszonen-Planung am Nachweis des substantiellen Raumes scheitern.
- Die Beibehaltung des bisherigen Planung würde langfristig auch ein Repowering der bestehenden Anlage verhindern.
- Die Freigabe des Stadtgebietes für Einzelstandorte wird keinen „Boom“ im Bereich Windenergie erzeugen.
- Die Aufhebung ist nur in einem formellen Verfahren möglich.

## Danke für das geduldige Zuhören.



Bereits jetzt zeigt das EEG 2017 Wirkung, da eine Degression auf die Förderung wirkt.

Nach aktuellen Äußerungen von in NRW aktiven Projektentwicklern hat man sich mit dem Ausschreibungsverfahren arrangiert, u.a. durch den Einsatz noch leistungstärkerer Windkraftanlagen (230 m hoch, über 4 MW Leistung).

Es gibt deutliche Erleichterungen für Bürgerwindparks (max. 18 MW Leistung).