



Der Bürgermeister

Öffentliche Beschlussvorlage **198/2011**

Dezernat II, gez. Backes

Federführung:

Dezernat 2

Produkt:

60.01 Stadtplanung

Datum:

06.09.2011

Beratungsfolge:

Sitzungsdatum:

Ausschuss für Umwelt, Planen und Bauen

21.09.2011

Vorberatung

Rat der Stadt Coesfeld

29.09.2011

Entscheidung

Stellungnahme Regionalplan Münsterland - Windvorranggebiete

Beschlussvorschlag 1:

Aufgrund der vorliegenden Interessenbekundungen und der Aktualität der Thematik (Energiewende) soll das Thema Steuerung der Windkraftnutzung kurzfristig und mit Vorrang aufgegriffen werden. Die Prioritätenliste wird insoweit geändert.

Beschlussvorschlag 2:

Die Verwaltung wird beauftragt, in Vorbereitung einer ergänzenden Stellungnahme zum Regionalplan zur Thematik Windvorrangbereiche und gegebenenfalls zur Vorbereitung einer Änderung des Flächennutzungsplanes eine aktualisierte Tabuflächenanalyse durchführen zu lassen und eine erste ökologische Bewertung der sich daraus möglicherweise ergebenden Suchräume. Dabei soll auch untersucht werden, ob sich planerischer Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten im Rahmen des Repowering bereits vorhandener Anlagen ergeben. Die Stadt geht mit diesen Planungsschritten zunächst in Vorleistung.

Beschlussvorschlag 3:

Im Bereich möglicher neuer Suchräume soll eine weitere konkretisierende Planung nur dann erfolgen, wenn mit allen Flächeneigentümern in einem konkreten Planungsraum und den von der Planung betroffenen Anliegern ein grundlegender Konsens erzielt werden kann. In den möglichen Suchräumen muss die Planung eine optimierte Ausnutzung der möglichen Potentiale unabhängig von „zufälligen“ Flächenverfügbarkeiten gewährleisten. Neue Investitionen sollen nur im Rahmen eines „Bürgerwindparks“ oder als Repowering bestehender Anlagen zugelassen werden.

Beschlussvorschlag 4:

Konkretisierende Planungsschritte über die Aktualisierung der Tabuflächenanalyse und die erste ökologische Bewertung der Suchräume hinaus sind von den möglichen Betreibern zu finanzieren. Die von der Stadt erbrachten Vorleistungen sind dabei anteilig zu erstatten.

Auswirkungen auf die Finanzrechnung (in EUR):

Gesamtkosten der Maßnahme	Objektzuschüsse (Zusch. Beiträge)	Sonstige Einzahlungen	Eigenanteil
15.000 €		noch offen	zunächst 15.000 €

Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung (in EUR):

☐ Jährlich (Gesamtdauer = _____ Jahre)

☐ Nur Haushaltsjahr(e) _____

Leistungsentgelte	
Kostenerstattungen	
sonstige Erträge	
Summe der Erträge	
Personalaufwendungen	
Aufw. für Sach- u. Dienstleistungen	
Abschreibungen (netto, d. h. nach Auflösung SoPo)	
sonstige Aufwendungen	
Summe der Aufwendungen	
Überschuss (+) / Defizit (-)	

Sachverhalt:

Regionalplan

Die Stadt hat inzwischen auf der Grundlage des Beschlusses des Rates vom 14.07.2011 die Stellungnahme zum Regionalplan abgegeben. Hierin wurde gefordert, künftig auf die Darstellung der Windvorranggebiete im Regionalplan zu verzichten und die Steuerung der Windkraftnutzung im Regionalplan nur noch über die textlichen Ziele vorzunehmen. Die zukünftige flächenbezogene Steuerung sollte der kommunalen Ebene vorbehalten bleiben, da sich das Instrument Flächennutzungsplan wegen seiner größeren Detailschärfe bewährt hat und bei allein kommunaler Zuständigkeit besser und zielgenauer auf veränderte Rahmenbedingungen reagiert werden kann. Nur hilfsweise wurde beantragt, bei Beibehaltung der Windvorranggebiete diese an die kommunale Planung anzupassen. Die Frist zur Stellungnahme zu diesem Themenkomplex ist auf den 31.12.2011 festgesetzt worden, das Beteiligungsverfahren daher weiter offen.

Zurzeit ist völlig offen, welche Konsequenzen die Bezirksregierung aus den veränderten bundes- und landespolitischen Zielsetzungen zur „Energiewende“ für den Regionalplan ziehen wird. Mitte Oktober wird die Regionalplanungsbehörde das weitere Vorgehen mit den Münsterlandkreisen abstimmen.

Interessenbekundungen und Anträge auf Errichtung von Windkraftanlagen

Bisher sind der Verwaltung 8 Interessenbekundungen für die Errichtung von Windkraftanlagen außerhalb der im FNP festgelegten Konzentrationszonen bekannt. Es handelt sich um 6 Coesfelder Bürger und zwei Interessenten aus Nachbarkommunen. Dabei geht es sowohl um Repoweringvorhaben (1) als auch um Neuanlagen (7). In 2 Fällen wurden im August jeweils konkrete Anträge auf Ausweisung neuer Konzentrationszonen im FNP gestellt. Diese Anträge sind als Anträge nach § 24 GO zu werten. Daher erfolgt auch eine Behandlung im Hauptausschuss am 22.09.2011. Auf diese Unterlagen wird hier verwiesen.

Planungsrecht und Planverfahren

Vorbemerkung: Windstandortplanung unter geänderten Voraussetzungen

Die Stadt Coesfeld nutzt den nach § 35 Abs. 3 Satz 3 möglichen Planungsvorbehalt gegenüber der grundsätzlichen Privilegierung der Windenergienutzung und hat seit 2001 in ihrem Flächennutzungsplan sogenannte „Konzentrationszonen“ für die Windenergienutzung dargestellt. Die Anlagenhöhe ist dort auf 140 m beschränkt. 8 der insgesamt 27 vorhandenen Windkraftanlagen befinden sich deutlich außerhalb dieser Zonen (1 Sirksfeld, 1 Coesfelder Berg, 1 Herteler, 3 Harle, 2 Letter Bruch / Stevede).

Die Klimaschutz-Debatte mit verpflichtenden Zielen auf allen Ebenen und die durch die jüngsten Ereignisse in Japan ausgelöste „Energiewende“ in Deutschland machen es erforderlich, die bisherigen Planungen auf den Prüfstand zu stellen. Ziel ist dabei, den Anteil des durch Windkraftanlagen erzeugten Stroms im Sinne des vorgegebenen Ziels des Landes (Steigerung des Stromanteils aus Windenergie von 3% auf 15% bis 2020) möglichst zeitnah zu erhöhen. Die öffentliche Verbreitung dieses Ziels hat u.a. zu den oben aufgeführten konkreten Nachfragen interessierter (örtlicher) Investoren im Stadtgebiet geführt.

Mit der „Energiewende“ geht auch eine umfassende Änderung bisheriger Planungsparameter einher. Der aktuelle Windenergieerlass NRW vom 10.07.2011, die bei vielen Entscheidungsträgern veränderte Haltung zu Windkraftanlagen und die Klimaschutznovelle des Baugesetzbuches sind nur einige der aktuellen Entwicklungen.

Bereits vorher hat es gravierende Veränderungen gegeben, die heute, 10 und mehr Jahre nach Umsetzung der ersten „Planungsvorbehalte“ gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB in sogenannte „qualifizierte“ Flächennutzungsplandarstellungen zu einer deutlich veränderten Planung geführt haben. Zum einen hat die höchstrichterliche Rechtsprechung neue Maßstäbe gesetzt, bis hin zur Zulässigkeit einer Normenkontrollklage gegen die qualifizierte FNP-Darstellung. Zum anderen hat die Weiterentwicklung des Umweltrechts dazu geführt, dass auch für die FNP-Darstellungen eine Umweltprüfung und eine artenschutzfachliche Prüfung durchzuführen sind. Letzteres bedeutet bei Planungen für Windkraftanlagen-Standorte immer einen deutlich erhöhten Aufwand, da die Avifauna im Allgemeinen und gegebenenfalls auch der Vogelzug im Besonderen betroffen sind. Der Planungsaufwand ist daher gegenüber dem Verfahren zur 40. Änderung des Flächennutzungsplans der Stadt Coesfeld erheblich gewachsen. Angesichts der enormen Investitionskosten für Windkraftanlagen (eine 3 MW-Anlage liegt heute –einschließlich Wartungsvertrag– bei bis zu 5 Mio. Euro) und des daraus erwachsenden Gewinns dürfte es mittlerweile selbstverständlich sein, die Nutznießer/Investoren an den Planungskosten zu beteiligen.

Der nachfolgende Vorschlag für eine Vorgehensweise und Planung in Schritten berücksichtigt diese Aspekte.

Aktualisierte Tabuflächenanalyse

Geeignete Standorte für die Errichtung von Windkraftanlagen ermittelt man im Ausschlussverfahren. Die Rechtsprechung, Fachgesetze und der aktuelle Windenergieerlass geben hier gute Anhaltspunkte, was absolut tabu ist, was ein „Sonstiges Tabu“ ist und welche Abstände berücksichtigt werden sollten (z.B. zur Vermeidung einer optisch bedrängenden Wirkung). Die Tabuflächenanalyse muss, wie bisher schon geschehen, für das gesamte Gemeindegebiet durchgeführt werden.

Im Ergebnis verbleiben „Suchbereiche“, also bewusst nicht parzellenscharf abgegrenzten Flächen, auf denen absehbar ist, dass städtebauliche Gründe einer Errichtung von Windkraftanlagen nicht oder nur unter bestimmten Bedingungen entgegen stehen.

Die Frage der Wirtschaftlichkeit der Flächen (positive Standortfaktoren), die sich standortbezogen aus dem Windaufkommen, Netz-Einspeisemöglichkeiten, ggf. topographischen Gegebenheiten und der Leistungsfähigkeit des Erschließungsnetzes bestimmen, sind nur dann relevant, wenn hier offenkundige Mängel erkennbar sind. Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, einen optimalen wirtschaftlichen Ertrag zu gewährleisten. –BVerwG, Urteil vom 17.12.2002, AZ 4 C 15.01– So gibt es beispielsweise keinen absoluten Maßstab, ob an der Rotornabe 6,5 m/s

Windgeschwindigkeit anliegen sollten, oder ob ein wirtschaftlicher Betrieb auch noch mit 5,5 m/s möglich ist. Dies ist beispielsweise abhängig von der gewählten Anlagentechnik und dem jeweiligen Anlagenkosten (einschließlich Finanzierungskosten). Gemäß dem „Potenzialatlas Deutschland“ (Agentur für Erneuerbare Energien e.V., Berlin 2010) wird in ganz NRW in 120 m Höhe Windgeschwindigkeiten von 5 m/s überschritten, so dass erst einmal vorausgesetzt werden kann, dass bei bestimmten Anlagentechniken auch ein wirtschaftlicher Betrieb möglich ist.

Ähnlich verhält es sich mit den Anschlussmöglichkeiten, die je nach Menge des einzuspeisenden Stroms und Größe des Investitionsvorhabens auch über größere Entfernungen wirtschaftlich sein können.

Die Suchbereiche stoßen heute praktisch in jeder Gemeinde an das Problem der Größe. Gemäß einer aufwändigen Untersuchung des Fraunhofer Instituts für Windenergie und Energiesystemtechnik für den Bundesverband Windenergie e.V. aus dem Jahr 2011 („Studie zum Potenzial der Windenergienutzung an Land“) ohnehin nur 4,5% der Landesfläche (im Bundesdurchschnitt 7,9%) für die Errichtung von Windkraftanlagen geeignet. Da bei dieser Untersuchung schützenswerte Einzelbebauung im Außenbereich methodisch nicht berücksichtigt werden konnte, reduziert sich die nutzbare Fläche in den Siedlungsstrukturen des Münsterlandes sicherlich auf unter 3%, von denen ein Teil wiederum bereits für Windparks genutzt wird. Große zusammenhängende „Konzentrationszonen“, also große Flächen für eine größere Anzahl von Windkraftanlagen finden sich daher in der Regel nicht mehr, was auch daran liegt, dass mit der Leistung und Größe moderner Windkraftanlagen auch deren Abstanderfordernis untereinander enorm gewachsen ist. So benötigt eine 180m hohe Anlage mit 3 MW Leistung bis zu 20 ha Abstandsflächen.

Der Begriff „Konzentrationszonen“ stammt aus der Anfangszeit der Windenergieverstromung und findet sich an keiner Stelle im Baugesetzbuch. Hier ist lediglich von einer Ausweisung „an anderer Stelle“ die Rede.

In Coesfeld sind bereits rd. 4,5% der Fläche des Stadtgebiets als Konzentrationszonen dargestellt. Allerdings eignen sich aufgrund der Siedlungsstruktur große Flächen insbesondere im westlichen Stadtgebiet auch besser als andere Flächen im Münsterland für die Windkraftnutzung, sofern nicht ökologische Aspekte dagegenstehe.

Die Suchbereiche stellen heute daher in Regel keine in sich zusammenhängende konfliktfreie Fläche dar, sondern umfassen üblicherweise mehrere, auseinanderliegende potenzielle Einzelstandorte mit dazwischen liegenden Tabuzonen. Insofern sind die Suchbereiche den „Eignungsbereichen“ des Regionalplans für das Münsterland vergleichbar.

Ökologische Ersteinschätzung

Mittels Auswertung standardisierter Datendienste (Linfos etc.) und einer Vor-Ort-Begehung zur Erfassung und Bewertung auf Biotoptypenbasis werden erste Erkenntnisse zur ökologischen Qualität der Suchbereiche ermittelt. Die ökologische Ersteinschätzung dient als Anhaltspunkt für die grundsätzliche Machbarkeit aus ökologischer Sicht und als Arbeitsprogramm für vertiefende Untersuchungen.

Im Ergebnis soll die ökologische Ersteinschätzung die „Empfindlichkeit“ im Suchbereich aufzeigen und darlegen, welche Restriktionen bereits jetzt deutlich werden, bzw. ob und welche weiteren rechtlichen Anforderungen und ökologischen Untersuchungen (z.B. Artenkartierungen) erforderlich werden könnten. Darüber hinaus kann die ökologische Ersteinschätzung dazu führen, Suchbereiche auszuklammern und eine Rangfolge untereinander herzustellen (relevant, wenn viele kleine Suchbereiche ermittelt worden sind).

Instrumente des Interessenausgleichs

Zwar ist im Stadtgebiet Coesfeld die Ansiedlung der Windkraftanlagen vor ca. 10 Jahren unter dem enormen Planungsdruck noch in relativ geordneten Bahnen mit einem auch optisch akzeptablen Ergebnis erfolgt. Aus den zum Teil sehr ernüchternden Erfahrungen von Windparkplanungen der letzten Jahre anderenorts ist aber auch die Lehre zu ziehen, dass es unverantwortlich wäre, künftig unter nun anderen Rahmenbedingungen (rechtlich abgesicherte Planung vorhanden, kein unmittelbarer Planungsdruck, erheblich gestiegene Anforderungen und damit ohnehin notwendige längere Planungszeiträume) als Kommune lediglich eine Flächenangebotsplanung zu machen. Angesichts der zweifellos auch negativen Auswirkungen von Windkraftanlagen auf das Orts- und Landschaftsbild wäre es in Zukunft insbesondere den unmittelbar betroffenen Anliegern kaum zu vermitteln, wenn ein Grundstückseigentümer, der das Glück hatte, in einem Windeignungsbereich zu liegen, einen eklatant hohen Pachtertrag für die Bereitstellung eines Standorts von einer Fonds-Gesellschaft / ortsfremden Projektentwickler vereinnahmt (hier sind Größenordnungen von 6.000 bis 20.000 Euro jährlich bekannt) statt selbst zu investieren und die betroffenen Nachbarn zu beteiligen. Es sollte daher im Interesse der kommunalen Gemeinschaft sein, hier mit Hilfe der kommunalen Planungshoheit steuernd einzuwirken.

Die kommunale Zielsetzung „Regionale Wertschöpfung“ und „Örtliche Interessensgemeinschaft“ (gemeinhin auch als Bürgerwind(-rad) oder Pachtumlagegemeinschaft bezeichnet) ist die Konsequenz aus den vorher erläuterten Rahmenbedingungen für eine Windkraft-Investition. Insbesondere, wenn die Kommune bereits nachweisen kann, dass sie der Windenergienutzung substanziell Raum gibt, könnten diese Planungsziele als Bedingung für die Durchführung kommunaler Bauleitplanung gesetzt werden.

Information der Öffentlichkeit: Anstoß zur Entwicklung von „Interessensgemeinschaften“

Die ökologisch vorab qualifizierten Suchbereiche sollen dann nach Freigabe durch den Rat der Öffentlichkeit vorgestellt werden.

In einer umfassend angekündigten öffentlichen Veranstaltung sollen folgende Informationen gegeben werden:

- Rechtliche Rahmenbedingungen
- Erläuterung des Vorrangs von Repowering-Maßnahmen (u.a. Überdenken der bisherigen Höhenbegrenzungen)
- Herleitung von Suchbereichen
- Beschreibung der Suchbereiche mit ökologischer Ersteinschätzung
- Erläuterungen zu den Rahmenbedingungen einer Investition in ein Windkraft-Vorhaben
- Erläuterung der möglichen kommunalen Zielsetzungen wie z.B. „Regionale Wertschöpfung“ und „Örtliche Interessensgemeinschaft“
- Ausblick auf die weiteren Planungen (FNP-Änderung, artenschutzfachliche Prüfung) und deren Finanzierung

Die Hinweise auf den Vorrang von Maßnahmen zur Förderung des Repowerings sind immer dann notwendig, wenn die bisherigen „Konzentrationszonen“ nicht mehr marktgerechte Höhenbeschränkungen beinhalten und die vorhandenen Anlagen bereits veraltet sind. Schon nach dem naturschutzrechtlichen Vermeidungsgrundsatz macht es keinen Sinn, über neue

Suchbereiche nachzudenken, wenn die alten keine energieeffiziente Ausnutzung ermöglichen. Ob dies in Coesfeld bei den relativ großzügigen Beschränkungen auf 140 m der Fall ist, ist zu prüfen.

Die Erläuterungen zu den Rahmenbedingungen eines Windkraft-Vorhabens sollten möglichst durch einen Vertreter der Landwirtschaft, z.B. des WLV (Westfälisch-Lippischer Landwirtschaftsverband), der Landwirtschaftskammer oder eines vor Ort ansässigen Windparkbetreibers erfolgen. Mit diesen Erläuterungen soll jedem potenziellen Investor deutlich gemacht werden, dass aufgrund der Investitionshöhe, des Planungsumfangs, des enormen Planungsrisikos (Artenschutz, Vorgaben anderer Planungsträger, Regionalplanung) und der Projektgefährdung durch „Sperrparzellen“ im Umfeld geplanter Anlagenstandorte deutlich gemacht werden, dass nur gemeinschaftliche Lösungen Erfolg haben können. Der WLV beispielsweise ist in der Lage, auch die Finanzierungsseite sehr detailliert abzubilden unter anderem mit dem Ergebnis, dass Planungen auswärtiger Fondgesellschaften deutlich geringere Renditen bei deutlich höheren Ausfallrisiken mit sich bringen.

Weitere Verfahrensschritte und Finanzierung

Mit dem Ausblick auf die weiteren Umsetzungsschritte wäre der erste Teil der kommunalen Planung abgeschlossen. Es verbleibt zunächst bei dem rechtskräftigen FNP. Erst wenn vertraglich gesicherte örtliche Interessensgemeinschaften gegründet worden sind, die auch in der Lage sind, die weiteren Planungen, insbesondere die aufwändigen artenschutzfachlichen Prüfungen, zu finanzieren, startet das oder die FNP-Änderungsverfahren. Erst dann liegt auch der weitere Planungsumfang fest. Es bleibt dem Risikobewusstsein der jeweiligen Interessensgemeinschaft vorbehalten, ob man bei im Verfahren befindlichen Zielen der Regionalplanung weitere Planungsschritte einleitet bzw. finanziert oder ob man abwartet. Wegen des notwendigen Interessenausgleichs und auch vor dem Hintergrund des schon relativ hohen Flächenanteils der Konzentrationszonen im Stadtgebiet empfiehlt der Bürgermeister, zusätzliche Flächen nur für sog. „Bürgerwindparks“ oder für den Ersatz heute nicht mehr zulässiger Anlagen außerhalb der Konzentrationszonen zuzulassen.

Die für den ersten Bearbeitungsschritt notwendigen Leistungen müssen extern vergeben werden, da hier spezialisiertes Fachwissen erforderlich ist und diese flächendeckende Untersuchung neben den anderen laufenden Planungsvorhaben personell nicht dargestellt werden kann. Die Leistungen verursachen einen Kostenaufwand von rd. 15.000 €. Die Mittel stehen im Budget des FB 60 aus dem Ansatz 2011 zur Verfügung, da bisher noch nicht mit allen geplanten Verfahren begonnen werden konnte.

Sollte es zu konkreten weiteren Planungen auf der Grundlage des von der Stadt erstellten und vorfinanzierten Konzeptes der Suchräume kommen, ist nach Auffassung der Verwaltung auch eine anteilige Refinanzierung der für den ersten Schritt erbrachten Vorleistungen angemessen. Sollten sich aufgrund der Planung keine neuen Suchräume anbieten oder keine konkreten Initiativen zur Änderung des FNP ergeben, wären die Planungskosten sinnvoll investiert, da die nach 10 Jahren aufgrund der veränderten energiepolitischen Rahmenbedingungen und der technischen Weiterentwicklung überprüfungsbedürftige Ausweisung der Konzentrationszonen dann mit einem vergleichsweise geringen Aufwand zu bearbeiten wäre.

In der Sitzung wird Herr Ahn vom Büro Wolters Partner zu den planungsrechtlichen Verfahrensschritten vortragen, ein Vertreter des Westfälisch – Lippischen Landwirtschaftsverbandes wird die Vorteile eines sog. „Bürgerwindparks“ anhand eines konkreten Beispiels aus der Region erläutern.

Anlagen:

Plan Anlagenstandorte und Konzentrationszonen