

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Staatssekretärin

An die Vorsitzende
des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Frau Barbara Ostmeier, MdL
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/955

17. Mai 2018

Mein Zeichen:

Gesetzentwurf der Volksinitiative „Für größere Abstände zwischen Windkraftanlagen und Wohnbebauung“ Drucksache 19/663

Stellungnahme des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der Innen- und Rechtsausschuss hat in seiner 31. Sitzung am 2. Mai 2018 zum TOP „Entwurf eines Gesetzes zur Berücksichtigung größerer Abstände zwischen Windkraftanlagen und Wohnhäusern“ beschlossen, sich dem diesbezüglichen Anhörungsverfahren des Petitionsausschusses anzuschließen.

Die Landesregierung wurde darüber hinaus um einen Bericht über den Verfahrensstand und die zu erwartenden rechtlichen und planerischen Grundlagen gebeten. Dieser Bitte komme ich gerne nach.

Der Gesetzentwurf der Volksinitiative sieht vor, dass Raumordnungspläne grundsätzlich einen Abstand zwischen Windenergieanlagen und Wohnbebauung vom 10fachen der Anlagenhöhe (10H), mindestens aber 1.000 m vorsehen bzw. dies bei Gebietsausweisungen „erwogen“ wird.

Der Wissenschaftliche Dienst des Landtages ist in seinem Gutachten zu der Einschätzung gelangt, dass der Gesetzentwurf grundsätzlich rechtlich zulässig sei. Dementsprechend hat der Landtag in erster Lesung den Gesetzentwurf zur weiteren Beratung in die Ausschüsse verwiesen.

Die Einschätzung des Wissenschaftlichen Dienstes entspricht nicht der bisherigen Rechtsauffassung der Landesplanung. Die rechtliche Umsetzung von Abständen von Windkraftanlagen zur Wohnbebauung kann entweder der Bundesgesetzgeber durch ein Gesetz regeln oder eben das Land durch die Regionalplanung.

Eine Regelung mittels Landesgesetz sieht das Grundgesetz gerade nicht vor. Eine Ausnahmeregelung von diesem Grundsatz gab es im Bundes-Baugesetzbuch für eine gesetzliche Regelung zu Abständen von Windkraftanlagen zu Siedlungen bis Ende des Jahres 2015. Von dieser hat jedoch allein Bayern Gebrauch gemacht. Die vorherige Regierung sowie auch alle anderen Länder haben einer Abstandsregelung mittels planerischer Festlegung den Vorzug gegeben.

Durch die Regelungen des Baugesetzbuches (§ 35 Absatz 1 Nummer 5 BauGB) sowie durch die Rechtsprechung hierzu, ist der Windenergie, als einer privilegierten Nutzung im Außenbereich, in „substanzieller Weise Raum zu verschaffen“. Das ist dann nicht der Fall, wenn die Planung eine reine Verhinderungsplanung darstellt. Allerdings gibt die Rechtsprechung keinen pauschalen Flächenanteil vor, vielmehr ist entscheidend, welche Fläche für die Windenergienutzung in einem Abwägungsprozess aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen unter Berücksichtigung der naturräumlichen Gegebenheiten und dem Vorhandensein von Schutzgütern in der Landschaft vorgesehen werden kann.

Die Frage, ob der Gesetzentwurf grundsätzlich rechtlich zulässig ist, kann also hintenangelassen werden, sobald erkennbar wird, dass der Gesetzentwurf auf eine Verhinderungsplanung hinausläuft.

Bei der Bewertung ist zu beachten, dass bei der Festlegung der Gebiete für die Windenergienutzung nicht allein der Schutz der Bevölkerung, sondern auch andere Schutzinteressen (z. B. Denkmalschutz, Landschafts- und Artenschutz) zu berücksichtigen sind. Die Siedlungsabstände dürfen nicht isoliert betrachtet werden, sondern es müssen stets sämtliche Kriterien in der Zusammenschau gewichtet und bewertet werden. Dies ist ebenfalls Ausfluss der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, die ein schlüssiges gesamträumliches Konzept für die Ermittlung der Gebiete für die Windenergienutzung verlangt. Eine Vergrößerung der Abstände zur Wohnbebauung zöge daher zwangsläufig eine geringere Gewichtung oder sogar die Aufgabe anderer Kriterien nach sich.

Die Abstände zur Wohnbebauung werden im Plankonzept der Landesregierung danach differenziert, ob es sich um Wohngebäude handelt, die nach dem Bauplanungsrecht dem Innenbereich oder dem Außenbereich zuzuordnen sind. Die unterschiedlichen Abstände für den Innenbereich und für den Außenbereich spiegeln den unterschiedlichen Schutzstatus dieser Bereiche wider. Die in dem Katalog des § 35 Abs. 1 BauGB angeführten privilegierten Nutzungen gehören nach der Entscheidung des Bundesgesetzgebers in den Außenbereich. Im Übrigen soll der Außenbereich von einer Bebauung möglichst freigehalten werden. Die Wohnnutzung ist im Außenbereich gebietsfremd und genießt daher einen geringeren Schutzstatus, als im Innenbereich. Es ist daher ständige Rechtsprechung, dass eine Wohnnutzung im Außenbereich nicht dieselbe Rücksichtnahme durch eine dort privilegierte Windenergienutzung verlangen kann, wie eine Wohnnutzung im Innenbereich. Der Gesetzentwurf der Volksinitiative – gleiche Abstände zu jedweder Wohnbebauung – steht zu dieser ständigen Rechtsprechung im Widerspruch.

Entscheidend ist jedoch die Frage, wie sich der Gesetzentwurf auf die für Windenergie verbleibende Fläche insgesamt auswirken würde. Dazu sind verschiedene Szenarien denkbar.

Die Landesplanung ermittelt die geplanten Wind-Vorranggebiete mit Hilfe harter und weicher Tabukriterien sowie Abwägungskriterien. Harte Tabukriterien, also die gesetzlichen Anforderungen, die sich dem Einfluss des Landes entziehen (dazu gehört auch die Wohnbebauung inklusive 250 Meter Puffer), schließen bereits 62 Prozent des Landes von der Windenergienutzung aus. Hinzu kommen die weichen Tabukriterien zum Schutz der Wohnbebauung; zusammen mit den harten Tabus sind dadurch bereits 91,8 Prozent des Landes von der Windenergienutzung ausgeschlossen.

Für eine realistische Bewertung des Gesetzentwurfes sind darüber hinaus mindestens die anderen weichen Tabukriterien zum Abzug zu bringen, denn die entsprechenden Schutzbe-
lange können nicht negiert werden.

Anhand des Gesetzentwurfes entspräche 10 H, also die zehnfache Höhe, bei der Referenzanlage, die der Regionalplanung zugrunde gelegt wird, 1.500 Meter zu jedweder Wohnbebauung. Bei einer 100-Meter-Anlage, die aber faktisch nicht mehr vorkommt, entspräche 10 H den geforderten „mindestens 1.000 Meter“. Aufgrund der relativ starken Zersiedelung der schleswig-holsteinischen Landschaft hat bereits eine geringfügige Veränderung der Abstände zur Wohnbebauung erhebliche Auswirkungen. Dies zeigen die folgenden Szenario-Berechnungen.

Eine Festlegung des Abstandes der 10-fachen Anlagenhöhe, mindestens aber 1.000 m Abstand zu jedweder Wohnbebauung, würde dazu führen, dass nur folgender Anteil der Landesfläche verbliebe:

WKA 100 m hoch:

Fläche SH abzüglich harter Tabukriterien sowie 1.000 m Abstand: 1,58 %

WKA 150 m hoch:

Fläche SH abzüglich harter Tabukriterien sowie 1.500 m Abstand: 0,15 %

Das heißt: unter Annahme allein der harten Tabukriterien und der Referenzanlage der Regionalplanung (150 m) würde die Restfläche bereits auf etwa ein Zehntel der heute genutzten Flächen reduziert. Die anderen weichen Tabukriterien (sowie Abwägungskriterien) sind hier noch nicht berücksichtigt.

WKA 100 m hoch:

SH abzüglich harter und weicher Tabukriterien sowie 1.000 m Abstand, aber ohne Abwägungskriterien: 0,52 %

WKA 150 m hoch:

SH abzüglich harter und weicher Tabukriterien sowie 1.500 m Abstand, aber ohne Abwägungskriterien: 0,02 %

Das heißt: unter Annahme der harten Tabukriterien plus der weichen Tabukriterien und der Referenzanlage der Regionalplanung (150 m) würde die Restfläche (hier nach der Definition deckungsgleich mit der sog. Potenzialfläche) auf faktisch Null sinken. Der Gesetzentwurf kommt also einem Totalverbot der Windenergienutzung in Schleswig-Holstein gleich.

Selbst unter der (unrealistischen) Annahme, dass zukünftig nur noch Anlagen kleiner 100 m Gesamthöhe errichtet würden, würde unter Beachtung der weiteren Abwägungskriterien die Fläche für die Errichtung und Betrieb von WKA soweit absinken, dass der Privilegierung der WKA im Außenbereich nicht ausreichend Rechnung getragen werden könnte.

Ergänzend möchte ich darauf hinweisen, dass die Begründung des Gesetzentwurfes auf einer offensichtlich falschen Annahme beruht. Dort heißt es: „Dem (Gesetz)Entwurf liegt die politische Erkenntnis zugrunde, dass angesichts sich stetig fortentwickelnder technischer Möglichkeiten insbesondere Anlagenhöhe und Rotordurchmesser von Windenergieanlagen (WEA) enorm ansteigen“

Diese Behauptung lässt sich aus der Praxis nicht belegen.

Das Plankonzept der Landesregierung beruht auf einer Windenergie-Referenzanlage von 150 Meter Gesamthöhe mit einem Rotordurchmesser von 100 m. Die zugrundeliegenden Annahmen und Erkenntnisse wurden in den letzten drei Jahren ausdrücklich bestätigt. In 2015 betrug die durchschnittliche Anlagenhöhe neu installierter Anlagen 151 Meter, für die im Jahr 2016 genehmigten Windkraftanlagen ebenfalls 151 Meter, 85 Prozent der 2016 genehmigten Windkraftanlagen waren kleiner oder gleich 150 m. Auch die neuesten Ergebnisse der Ausnahmeverfahren bestätigen unsere Referenzanlage. Von den 36 Anlagen, die 2017 eine Ausnahme vom Moratorium erhalten haben, waren 30 Anlagen exakt 150 Meter hoch. Drei Anlagen waren kleiner. Drei Anlagen waren größer, die größte 166 Meter. Die Durchschnittszahl aus 2017: 149,43 Meter.

Deutlich größere Anlagen wie zum Beispiel im Windpark Rethwisch im Kreis Steinburg, in dem 2016 zwölf 200-Meter-Anlagen eine Ausnahme vom Moratorium erhalten haben, sind Sonderfälle, die durch die Medien laufen und die öffentliche Wahrnehmung verfälschen.

Abschließend möchte ich Ihnen versichern, dass die Landesregierung die Sorgen und die Bedenken der Bevölkerung sehr ernst nimmt. Die Akzeptanz des Windenergieausbaus im Binnenland erhalten wir nur durch eine verantwortungsvolle Regionalplanung, die die Folgen des Ausbaus der Windenergie für Mensch, Landschaft und Natur so gering wie möglich hält. Aus dem Koalitionsvertrag erwächst der Auftrag, die gesamte Windenergieplanung in Schleswig-Holstein auf den Prüfstand zu stellen und neu auszurichten.

Bei der Überarbeitung des Kriterienkatalogs sind die Grundsatzentscheidungen gefallen. In den vereinbarten Eckwerten finden sich alle drei Koalitionspartner wieder. Eine Reihe von Tabu- und Abwägungskriterien im Bereich Infrastruktur, Denkmal-, Natur- und Gewässerschutz wurden dahingehend geändert, dass Bereiche für die Windenergienutzung geöffnet wurden.

Die daraus resultierenden Flächengewinne nutzt die Landesregierung, um höhere Siedlungsabstände von 1.000 Metern in den Fällen möglich zu machen, in denen es keine Vorbelastung durch Windkraftanlagen gibt. Im Landesentwicklungsplan wird außerdem geregelt, dass Windkraftanlagen außerdem mindestens das 5-fache der Gesamthöhe, also 5H, zu Siedlungen einhalten müssen.

Damit werden die Schutzbedürfnisse der Wohnbevölkerung deutlich besser berücksichtigt als im ersten Planentwurf. Am Ende werden nur so viele Vorranggebiete ausgewiesen, wie unbedingt erforderlich.

Mit freundlichen Grüßen

Kristina Herbst