

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/2513

Innenministerium
des Landes
Schleswig-Holstein

Staatssekretär

Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-
Holsteinischen Landtages
Herrn Vorsitzenden Werner Kalinka
Landeshaus
Postfach 71 21
24171 Kiel

25. Oktober 2007

**Antrag der Abgeordneten des SSW „Rahmenbedingungen der Windenergie
überarbeiten“ (Drs 16/1223)**
**- Stellungnahme des Innenministeriums auf Bitte des Innen- und
Rechtsausschusses**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

die Landesplanung wurde vom Innen- und Rechtsausschuss gebeten, zum o.g. Antrag bezogen auf die geltende Rechtslage und die Änderungsvoraussetzungen, die in dem Antrag angesprochen wurden, eine Stellungnahme abzugeben. Diese füge ich hiermit zu Ihrer weiteren Verwendung als Anlage bei.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Ulrich Lorenz

**Antrag der Abgeordneten des SSW „Rahmenbedingungen der Windenergie überarbeiten“ (Drs 16/1223)
Stellungnahme des Innenministeriums, Abteilung Landesplanung auf Bitte des Innen- und Rechtsausschusses**

Nachstehend nimmt die Abteilung Landesplanung zum o.g. Antrag bezogen auf die geltende Rechtslage und die Änderungsvoraussetzungen, die in dem o.g. Antrag des SSW bezüglich der Errichtung von Windkraftanlagen angesprochen wurden, Stellung.

1. Heutige Ausgangslage

Innerhalb der in den Regionalplänen festgelegten Eignungsgebiete für die Windenergienutzung ist der Ausbau der Windenergienutzung Ziel des Landes. Es ist aber auch Ziel, die anderen Landesteile von Windkraftanlagen freizuhalten. Dementsprechend hat sich die Landesregierung im Koalitionsvertrag darauf verständigt, die Windenergienutzung mit Augenmaß weiter auszuweiten und keine neuen Windvorrangflächen auszuweisen.

Heute steht knapp ein Prozent der Landesfläche (ca. 0.8 %) als Eignungsfläche für die Windenergienutzung zur Verfügung. Innerhalb dieser Eignungsgebiete ist die Errichtung von Windenergieanlagen mit den überörtlichen Zielen der Landesentwicklung abgewogen. Die in den Regionalplänen festgelegten Eignungsgebiete halten alle die Mindestabstände ein, die in den Regionalplänen als Ziele der Raumordnung festgelegt sind.

Eine rechtlich verbindliche Höhenbegrenzung für Windkraftanlagen enthalten die Regionalpläne nicht. Bei der Aussage zur Anlagenhöhe handelt es sich vielmehr um einen landesplanerischen Grundsatz, der zwar bei der Bauleitplanung zu berücksichtigen ist, aber im Rahmen der Abwägung durchaus überwunden werden kann.

2. Die Rolle der Gemeinden

Maßgebliche Akteure bei der Umsetzung der Regionalplanung und der Ausnutzung der Eignungsgebiete sind die Flächeneigentümer, die Projektträger und vor allem die Gemeinden.

Aufgrund der Privilegierung nach dem Baugesetzbuch richtet sich die Anlagenzulässigkeit innerhalb der Eignungsgebiete nach dem Immissionsschutzrecht. Allerdings haben die Gemeinden das Recht und die Möglichkeit, die Ausnutzung der Eignungsgebiete über die Bauleitplanung zu steuern. Sie können über die verbindliche Bauleitplanung weitere planerische Rahmenbedingungen vorgeben, z. B. Anlagenstandorte innerhalb der Eignungsgebiete, Höhenbegrenzungen usw.; müssen dabei der Windenergienutzung immer noch ausreichend Raum geben (Verhinderungsplanungen sind unzulässig).

Von dieser Möglichkeit machen die Gemeinden zunehmend Gebrauch. Dies ist Steuerung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung nach Art. 28 Grundgesetz und unterliegt nicht landesplanerischen Entscheidungen.

In vielen Gemeinden werden die Pflicht zur nächtlichen Befeuerung von Windkraftanlagen mit über 100 m Gesamthöhe und die damit erwartete größere optische Beeinträchtigung als Hauptbelang angeführt, um über eine textliche Festsetzung im Bebauungsplan nur Windkraftanlagen bis zu einer Gesamthöhe von 100 m zuzulassen. Dies ist in der Regel nicht zu beanstanden, da es auf der einen Seite ein durchaus nachvollziehbarer städtebaulicher Belang ist und es auf der anderen Seite die im Eignungsgebiet privilegierte Windenergienutzung nicht über Gebühr einschränkt.

3. Zur Frage der Umsetzbarkeit des Antrages

3.1 Neue Eignungsgebiete

Zur Frage der Möglichkeit einer Neuausweisung von Eignungsgebieten hatte die Landesplanung schon im Rahmen der Beantwortung der Kleinen Anfrage des Abgeordneten des SSW Lars Harms „Flächenfindung für Windenergiestandorte in Nordfriesland“ (Drs. 16/1273 vom 22.03.07) Stellung genommen. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird zunächst hierauf verwiesen. Im Übrigen ist zur Frage neuer Eignungsgebiete Folgendes auszuführen:

Der Antrag zielt mit seiner Forderung, die Eignungsflächen für Windenergieanlagen zu überarbeiten, auf eine Fortschreibung der Regionalpläne ab. Nur dies kann angesichts der zahlreichen zu berücksichtigenden Belange (s.u.) das rechtlich geeignete Instrument zur Umsetzung sein.

Die Begründung des Antrags enthält durchaus auch zutreffende und wichtige Aspekte im Zusammenhang mit der Windenergienutzung:

- Klimaschutz,
- Schaffung von Einkommen in den einzelnen Regionen,
- Gewerbesteuererinnahmen zur Sanierung der Gemeindefinanzen.

Er lässt aber wesentliche Aspekte außen vor, die nicht nur das Bild erst komplett machen, sondern rechtlich zwingend abzuwägen sind. Hierzu zählen u.a.:

- die Lebensqualität der Wohn-, Arbeits- und Erholungsräume der Menschen, die durch Höhe (ab 100 m erforderliche Befeuerung zur Luftverkehrssicherheit), Laufgeräusche oder Drehbewegung der Anlagen beeinträchtigt sein kann,
- der Tourismus in Verbindung mit dem Orts- und Landschaftsbild,
- der Natur-, insbesondere Vogelschutz
- und nicht zuletzt auch der Denkmalschutz zum Erhalt der Kulturlandschaft.

Auch Folgewirkungen wie zum Teil erforderliche Leitungsbauvorhaben, die zur Abführung des gewonnenen Stroms erforderlich sind, stoßen auf Skepsis, selbst bei Teilen derer, die an sich der Windkraft positiv gegenüberstehen.

Hinzu kommt ein zwingender rechtlicher Grund für eine (Teil-) Fortschreibung der Regionalpläne bei der Neuausweisung oder Erweiterung von Eignungsgebieten: Solange die Ausweisung von Eignungsgebieten landesweit über Regionalpläne gesteuert wird, können diese auch nur auf Ebene der Regionalplanung geändert werden. Der Regionalplan setzt den verbindlichen rechtlichen Rahmen für die planenden Gemeinden. Initiativen einzelner Gemeinden zur Ausweisung neuer Eignungsgebiete stellen regelmäßig einen Zielverstoß dar und sind unzulässig. Auch der Wunsch, einzelnen Kommunen die Möglichkeit zu geben, Flächen, die in der Aufstellungsphase der Regionalpläne eingebracht aber nicht berücksichtigt wurden, jetzt als Eignungsgebiete „anerkennen“ zu lassen, würde nicht einem objektiven Flächenfindungsverfahren entsprechen. Im Zuge von Rechtsstreitigkeiten wäre eine Eignungsgebietsausweisung „auf Zuruf“ anfechtbar. Ein Regionalplan könnte dann für nichtig erklärt werden, mit der Folge, dass die Privilegierung der Windenergienutzung wieder landesweit ohne Steuerung greifen würde.

3.2 Abstandsregelungen überprüfen

Die Abstände von Windkraftanlagen zu schutzwürdigen Nutzungen sind in den Windkrafterlassen von 1995 („Grundsätze zur Planung von Windenergieanlagen“ vom 04.07.1995, Amtsblatt Schl.-H. S. 478) und vom 25.11.2003 (Amtsblatt Schl.-H. S. 893) geregelt. Bei beiden handelt es sich um gemeinsame Erlasse des Innenministeriums (Federführung), des Ministeriums für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr und des Ministeriums für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume.

Der Festlegung von Abständen, insbesondere zur Bebauung, liegen Überlegungen zugrunde, die über das reine Immissionsschutzrecht hinausgehen. Sie gewährleisten in der Regel, dass dem Schutz öffentlicher und privater Belange in gebotenerem Umfang Rechnung getragen wird und mögliche Nutzungskonflikte vermieden werden. Insbesondere wird dem Entstehen einer erdrückenden Wirkung der Windkraftanlagen aufgrund der Anlagenhöhe und der Drehbewegung des Rotors auf benachbarte Wohngebäude beziehungsweise Wohngebiete vorgebeugt. Die Differenzierung der Abstände trägt dem jeweiligen städtebaulichen Schutzbedürfnis Rechnung. Die Bemessungen der Abstände sind so gewählt, dass sie auch eine Vorsorgefunktion einnehmen. Bei ländlichen und städtischen Siedlungen kommen auch Aspekte der Naherholung im unmittelbaren Siedlungsumfeld zum Tragen.

In der Vergangenheit haben sich die Abstandsregelungen als ein maßgebliches Instrument zum Akzeptanzerhalt der Windenergienutzung in der Bevölkerung bewährt. Die Abstände des Erlasses von 1995 sind in den Regionalplänen zu Zielen der Raumordnung erklärt worden. Sie sind damit in der verbindlichen Bauleitplanung und im Genehmigungsverfahren verbindlich einzuhalten. Aufgehoben oder geändert werden können sie nur über eine Änderung der Regionalpläne. Die Abstände des Erlasses von 2003 stellen Empfehlungen dar und sind in der Bauleitplanung in die Abwägung einzustellen. Auch im Genehmigungsverfahren nach BImSchG spielen diese Abstandsempfehlungen eine Rolle, allerdings nur dann, wenn sie als Belang einer Genehmigung entgegenstehen. Ein Abwägungsspielraum ist hier nicht gegeben. Die vorgenannte erdrückende Wirkung einer Windkraftanlage kann aber ein entgegenstehender Belang im Genehmigungsverfahren sein, auch wenn alle anderen immissionsschutzrechtlichen Anforderungen eingehalten werden. Sie kann den Tatbestand des rücksichtslosen Bauens erfüllen, eines Begriffes, der sich aus dem Baurecht ableitet. Die hierzu mittlerweile vorliegende Rechtsprechung bestätigt die im Erlass von 2003 festgelegte dynamische Abstandregelung zu Einzelhäusern im Außenbereich. Die Anpassung der Abstandsempfehlungen des Erlasses von 2003 ist grundsätzlich durch Erlassänderung möglich, allerdings nur im Einvernehmen der drei beteiligten o.g. Ressorts der Landesregierung. Sie sollte zur Wahrung der Rechts- und Planungssicherheit nur in enger Anlehnung an die hierzu ergangene Rechtsprechung erfolgen.

4. Der Antrag vor dem Hintergrund der Verwaltungsstrukturreform

Eines der wichtigsten Arbeitsfelder, die im Zuge der Verwaltungsstrukturreform auf die kommunale Ebene delegiert werden soll, ist die Aufstellung der Regionalpläne. Von daher würde es sicher bei den kommunalen Akteuren auf Unverständnis stoßen, wenn jetzt durch das Land einer künftig kommunalisierten Regionalplanaufstellung in der beantragten Weise d. h. durch Fortschreibung der Regionalpläne vorgegriffen würde.

Die Landesplanung arbeitet derzeit daran, mit dem in Aufstellung befindlichen neuen Landesentwicklungsplan (LEP) einen Gestaltungsrahmen für eine kommunal verfasste Regionalplanung zu erstellen. Dieser soll möglichst zeitnah zu den Ergebnissen der Verwaltungsstrukturreform auf dem Tisch liegen. Wesentliche Inhalte des LEP wurden dem Landesplanungsrat bereits am 30. August 2007 vorgestellt. Danach ist beabsichtigt, die Installation zusätzlicher Windkraftleistung zu erleichtern. Im Einzelnen können folgende wichtigen Inhalte mit Blick auf die Windenergienutzung benannt werden:

- Ermächtigung für die zukünftigen Träger der Regionalplanung, bestehende Eignungsgebiete zu erweitern und neue Gebiete auszuweisen, bis zu einem Gesamtumfang von 1 % der Landesfläche,
- erleichterte landesplanerische Rahmenbedingungen für das Repowering von außerhalb der Eignungsgebiete zulässiger Weise errichteten Windkraftanlagen.
- Möglichkeit zur Errichtung von Testanlagen auch außerhalb der Eignungsgebiete unter bestimmten engen Voraussetzungen.

Nach abschließender Beschlussfassung im Kabinett soll das Anhörungs- und Beteiligungsverfahren Anfang 2008 eingeleitet werden.

5. Zur Frage der Notwendigkeit

Im Kern verfolgt der Antrag klima- und energiepolitische Zielsetzungen. Die Notwendigkeit, Maßnahmen zu ergreifen, um die bereits absehbaren Folgen des Klimawandels abzumildern, ist unumstritten.

Die Windenergienutzung in Schleswig-Holstein leistet bereits jetzt einen nicht unerheblichen Beitrag zur Vermeidung klimaschädlicher Gase. Rein rechnerisch kann auf Grund der gestiegenen Flächenproduktivität bereits heute deutlich mehr elektrische Energie auf den ausgewiesenen Eignungsgebietsflächen erzeugt werden, als seinerzeit bei Festlegung der Flächen Mitte der 90-er Jahre angenommen worden ist. In Schleswig-Holstein liegt der rechnerische Anteil des Stroms aus Windenergieanlagen am Bruttostromverbrauch bereits heute bei 30 %.

Das Repowering läuft zwar noch nicht in allen Landesteilen so dynamisch wie vielleicht erhofft, an, weil die alten Anlagen noch zuverlässig laufen oder noch gar nicht das Alter für ein wirtschaftliches Repowering erreicht haben (Frage der Abschreibungszeiten). Gleichwohl gibt es aber bereits gute Beispiele dafür, dass Repowering unter den geltenden planerischen Rahmenbedingungen funktioniert. Genannt seien hier die Gemeinden Fehmarn, Ellhöft / Westre und Friedrich-Wilhelm-Lübke-Koog. In diesen Gemeinden kommen die positiven Effekte des Repowerings zum Ausdruck:

- „Flurbereinigung“ durch Reduzierung der Anlagenzahl und Abbau verstreut liegender Einzelanlagen,
- deutliche Leistungserhöhung,
- Bündelung an geeigneten Standorten.

Eine Hochrechnung des Repowering-Potentials durch die Windtest Kaiser-Wilhelm-Koog GmbH (2004/2005) besagt, dass innerhalb der Eignungsräume bei planerisch optimierter Aufstellung und je nach Höhe der Anlagen zwischen 2.700 und 3.350 MW installiert werden können (derzeit 2.360 Anlagen mit 2.250 MW).

Ziel der Landesplanung ist es, die Windenergienutzung, wie im Koalitionsvertrag vereinbart, im Sinne des Klimaschutzes mit Augenmaß weiter auszubauen bis 1 % der Landesfläche als Eignungsgebiete zur Verfügung steht. Der in Aufstellung befindliche neue Landesentwicklungsplan ist hierbei der erste wichtige Schritt. In der darauf aufbauenden nächsten Generation von Regionalplänen sollen die Zielsetzungen dann konkretisiert werden.

gez.

Ulrich Tasch