

Drucksache Nr.

98/2021

Verwaltungsvorlage

Entscheidung durch

VA

Rat/öff.

 27.01.2022

Rat/nichtöff.

über	Sitzung Nr.	Datum
Ausschuss für Bau, Straßen und Umwelt	3	12.01.2022
Verwaltungsausschuss	2	24.01.2022

Federführende Dienststelle	Nr.	Verfasserin / Verfasser der Vorlage	Zeichen
FB	II	Holger Meyer	

Betreff	Antrag auf Verlängerung der Zurückstellung zu dem Antrag der Windstrom Erneuerbare Energien GmbH & Co. KG für vier Windenergieanlagen im Bereich Ovelgönne-Moorseite
----------------	---

I. Beschlussvorschlag

Auf Grundlage des Aufstellungsbeschlusses für die 28. Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Ovelgönne zur Ausweisung von Windkraftkonzentrationszonen wird für den von der Windstrom Erneuerbare Energien GmbH & Co KG beantragten Vorbescheid für vier Windenergieanlagen im Bereich Ovelgönne-Moorseite die Verlängerung der Zurückstellung gemäß § 15 Abs. 3 S. 4 BauGB um ein weiteres Jahr, mit sofortiger Vollziehung, beim Landkreis Wesermarsch beantragt.

II. Begründung

Die Firma Windstrom Erneuerbare Energien GmbH & Co KG hat am 15.11.2019 beim Landkreis Wesermarsch einen immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid für vier Windenergieanlagen im Bereich Moorseite beantragt. Dieser Antrag auf Erteilung eines Vorbescheides ist durch den Landkreis Wesermarsch auf einen entsprechenden Antrag der Gemeinde Ovelgönne hin für die Dauer eines Jahres nach § 15 Abs. 3 BauGB zurückgestellt worden. Diese Zurückstellung läuft am 16.02.2022 aus.

Vor dem Hintergrund der Neubildung der politischen Gremien der Gemeinde bedingt durch die Gemeinderatswahlen, den Wechsel im Bürgermeisteramt, die Coronasituation und die Komplexität der Planung ist das Planverfahren noch in einem frühen Stadium. Es ist aktuell nicht mit hinreichender Sicherheit auszuschließen, dass durch das beabsichtigte Vorhaben die Durchführung der Planung zur 28. Änderung des Flächennutzungsplans unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Dies ist erst nach Durchführung der Beteiligungsverfahren und Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen möglich.

Die Verwaltung empfiehlt daher, beim Landkreis Wesermarsch eine Verlängerung der Zurückstellung des Vorhabens nach § 15 Abs. 3 S. 4 BauGB, mit sofortiger Vollziehung, zu beantragen:

Nach § 15 Abs. 3 BauGB hat die Genehmigungsbehörde auf Antrag der Gemeinde die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Windenergievorhabens für einen Zeitraum von bis zu einem Jahr auszusetzen, wenn die Gemeinde beschlossen hat, einen Flächennutzungsplan aufzustellen, zu ändern oder zu ergänzen, mit dem die Rechtswirkungen des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB erreicht werden sollen, und zu befürchten ist, dass die Durchführung der Planung durch das Vorhaben unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde. Der Antrag der Gemeinde ist nach § 15 Abs. 3 S. 3 BauGB innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Gemeinde von dem Vorhaben förmlich Kenntnis erlangt hat, zulässig. Gemäß § 15 Abs. 3 S. 4 BauGB ist eine Verlängerung der Zurückstellung um ein weiteres Jahr möglich, wenn besondere Umstände vorliegen.

Diese Voraussetzungen sind vorliegend -weiterhin- erfüllt:

Die Gemeinde Ovelgönne hat ein Verfahren zur Änderung ihres Flächennutzungsplans, mit der die Wirkungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB herbeigeführt werden sollen, eingeleitet (vgl. Beschlussvorlage 84/2020). Aufgrund der aufgezeigten besonderen Umstände im Planverfahren befindet sich das Planverfahren noch in einem frühen Stadium.

Ferner ist von einer Gefährdung der gemeindlichen Planung durch das Vorhaben auszugehen. Die Befürchtung, dass die Flächennutzungsplanung mit dem Ziel der Ausweisung von Konzentrationszonen für Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB mit der Wirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB unmöglich gemacht oder wesentlich erschwert werden würde, besteht, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass das zur Genehmigung gestellte Vorhaben der gemeindlichen Planung - nach dem jeweiligen Stand des Planungsverfahrens und gemessen an der Planungskonzeption und den Planzielen - widerspricht oder dass ein solcher Widerspruch zumindest möglich ist. Dies ist grundsätzlich bereits dann der Fall, wenn die künftige Nutzung des Grundstücks, auf dem das Vorhaben durchgeführt werden soll, noch nicht geklärt ist (vgl. OVG NRW, Beschluss v. 02.06.2015 – 8 B 178/15).

Dabei sind die Besonderheiten, die Windkraftkonzentrationsflächenplanungen in der Regel gegenüber Bebauungsplänen aufweisen, zu berücksichtigen. Konzentrationszonenplanungen zielen konzeptionell neben der positiven Vorrangwirkung der Darstellung von Konzentrationsflächen insbesondere auf die den übrigen Außenbereich betreffende negative Ausschlusswirkung. Die planerische Entscheidung für diese Wirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB setzt die Entwicklung eines schlüssigen Gesamtkonzepts voraus, das sich auf den gesamten Außenbereich erstreckt. Die Ausarbeitung des Planungskonzepts für die Darstellung von Konzentrationszonen vollzieht sich abschnittsweise (zur Systematik der Flächenauswahl vgl. Beschlussvorlage 84/2020).

Dieser Prozess ist durch eine Offenheit gekennzeichnet, die im Verlaufe der Planung häufig zu einer Veränderung der Konzentrationsflächen führt, sei es, dass die Flächen verkleinert oder vergrößert werden, sei es, dass die Flächen verschoben oder geteilt werden, sei es, dass Flächen ganz aufgegeben oder neu gebildet werden. Die Zulassung von Windenergieanlagen vor Abschluss einer solchen Planung kann die wirksame Umsetzung des planerischen Gesamtkonzepts daher in Frage stellen. Auch die Anregungen und Einwendungen der nach §§ 3 und 4 BauGB beteiligten Öffentlichkeit und Behörden sowie der sonstigen Träger der öffentlichen Belange zu den Konzentrationsflächen und Ausschlussbereichen können, der gesetzlichen Intention widersprechend, ins Leere gehen, wenn durch die Errichtung von Windkraftanlagen bereits Fakten geschaffen worden sind. Eine Gefährdung der gemeindlichen Flächennutzungsplanung hinsichtlich des negativen Planungsziels ist deshalb schon dann zu befürchten, wenn es nach dem jeweiligen Stand der Planung aufgrund objektiver Anhaltspunkte möglich erscheint, dass das Vorhabengrundstück außerhalb der Konzentrationsflächen liegen wird (vgl. auch OVG NRW, Beschluss v. 18.12.2014 – 8 B 646/14).

Ein Vorhaben gefährdet das negative Planungsziel somit erst dann nicht (mehr), wenn es hinreichend verlässlich innerhalb einer Konzentrationsfläche liegen wird. Lässt sich im Laufe des Planungsverfahrens daher verlässlich absehen, dass ein Vorhaben innerhalb einer zukünftigen Konzentrationszone liegen wird, ist von keiner Gefährdung der Planung mehr auszugehen. Umgekehrt bedingt die Offenheit des Planungsprozesses in einem frühen Stadium der Planung – also etwa während der Ermittlung harter und weicher Tabuzonen sowie der grundsätzlichen Abwägung hinsichtlich der verbleibenden Potentialflächen – jedoch, dass das gesamte Gemeindegebiet oder jedenfalls weite Teile davon keiner sicheren Zuordnung hinsichtlich ihrer Lage in zukünftigen Konzentrationszonen unterliegen (vgl. OVG NRW, Beschluss v. 02.06.2015 - 8 B 178/15).

Der Vorentwurf, der Grundlage für die nun in Kürze stattfindenden frühzeitigen Beteiligungsverfahren sein soll, sieht eine Potenzialfläche im Bereich Moorseite vor. Würde die derzeitige Entwurfsplanung beibehalten, so lägen die Standorte der geplanten Anlagen daher innerhalb einer Windkraftkonzentrationszone und wären planungsrechtlich zulässig. Der Entwurf für die anstehende frühzeitige Beteiligung sieht aber bewusst ein sehr weitgehendes Flächenangebot vor, es ist planerische Absicht mit einem umfangreichen Angebot in die Abwägungsdiskussion einzu-

steigen. Insbesondere werden noch flächenbegrenzende Planungskriterien wie beispielsweise größere Abstände zu Siedlungslagen oder größere Abstände der Windparks zueinander zu diskutieren sein.

Aus Sicht der Verwaltung ist es daher noch nicht absehbar, ob der Planentwurf in seiner jetzigen Fassung auch das Ergebnis der abschließenden Abwägung sein wird:

Für die frühzeitigen Beteiligungsverfahren ist abgestimmt worden, diese zu einer großen Flächenkulisse durchzuführen, um zu möglichst vielen der Potenzialflächen Stellungnahmen der Fachbehörden und der Öffentlichkeit einzuholen; Ziel soll es sein, umfassendes Abwägungsmaterial durch die Beteiligungsverfahren zu gewinnen, um auf dieser Grundlage das Planverfahren weiter fortzuführen und nicht durch eine zu frühe Beschränkung auf wenige in Betracht kommende Flächen den Fokus der Stellungnahmen zu reduzieren.

Der Planentwurf stellt daher noch kein Ergebnis eines abgeschlossenen Planverfahrens dar, sondern einen Zwischenstand. Insofern wird im weiteren Planaufstellungsverfahren abschließend zu prüfen sein, ob bzw. welche der derzeit ermittelten Potenzialflächen für eine Ausweisung als Konzentrationszonen in Betracht kommen. Dieser – weitere – Planungsprozess würde unterlaufen, wenn für die Anlagen im Bereich Moorseite ein Vorbescheid erteilt würde.

Es wurde dargelegt, dass besondere Umstände vorliegen, die eine Zurückstellung um ein weiteres Jahr nach § 15 Abs. 3 S. 4 BauGB rechtfertigen:

Die Aufstellung einer die Nutzung der Windkraft steuernden Flächennutzungsplanänderung ist aufgrund der Komplexität der Materie und insbesondere der umfangreich vorzunehmenden Erhebungen in der Regel nicht vor Ende eines Jahres abzuschließen. Für diesen Teilausschnitt des Anwendungsbereichs des § 15 Abs. 3 Satz 4 BauGB sind daher häufiger „besondere Umstände“ auszunehmen, ohne dass dadurch der Ausnahmecharakter der Vorschrift konterkariert würde. Denn die von § 15 Abs. 3 BauGB erfassten Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 2 bis 6 BauGB umfassen ein breites und unterschiedliches Spektrum an Anlagen.

Die Formulierung „wenn besondere Umstände es erfordern“ (§ 15 Abs. 3 Satz 4 BauGB) ist identisch mit der Formulierung in § 17 Abs. 2 BauGB für die zweite Verlängerungsmöglichkeit bei Veränderungssperren. Daher liegt es nahe, die hierzu ergangene Rechtsprechung auf § 15 Abs. 3 Satz 4 BauGB zu übertragen (vgl. etwa OVG NRW, Beschluss vom 25.11.2014 - 8 B 690/14 - NVwZ-RR 2015, 323, juris Rn. 9 f.; OVG Saarland, Beschluss vom 25.7.2014 - 2 B 288/14 - juris Rn. 26; Sennekamp in Brügelmann, BauGB, § 15 Rn. 84a f.; Mitschang in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 13. Aufl., § 15 Rn. 16; a. A. Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 15 Rn. 71p, der die besonderen Gründe nicht so eng verstanden wissen will).

Die Aufstellung der Planung erfordert wegen der dargelegten Besonderheiten mehr als die übliche Zeit. In ihrem Umfang und Schwierigkeitsgrad hebt sie sich von dem allgemeinen Rahmen der städtebaulichen Planungen mit den Zielsetzungen des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ab. Gerade die Planung einer Windkraftkonzentrationszone erfordert eine Vielzahl aufwändiger und vielschichtiger Planungs- und Verfahrensschritte, nämlich neben der Beteiligung der Öffentlichkeit und anderer Behörden sowie einer umfassenden Abwägung aller Belange häufig die Einholung externer Gutachten und Standortanalysen. Bei dieser Sachlage ist die Zeitspanne von einem Jahr, innerhalb derer eine solche Windenergieplanung nach § 15 Abs. 3 Satz 1 BauGB gesichert werden kann, auch nach der Einschätzung des Gesetzgebers sehr knapp bemessen und in der Regel für eine ausgewogene Planung zu kurz (vgl. BT-Drs. 17/11468, S. 21; BT-Drs. 17/13272, S. 9; OVG NRW, Beschluss vom 25.11.2014 - 8 B 690/14 - NVwZ-RR 2015, 323, juris Rn. 17; Sennekamp in Brügelmann, BauGB, § 15 Rn. 84c; Mitschang in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 13. Aufl., § 15 Rn. 16; VGH BW, Beschluss vom 11. Oktober 18 – 5 S 1398/18 –, juris Rn. 29 ff).

Die Gemeinde Ovelgönne hat das Verfahren zur 28. Flächennutzungsplanänderung im vergangenen Jahr kontinuierlich betrieben (s. vorstehend). Die umfangreiche Potenzialstudie zeigt jedoch, wie vielfältig die Aspekte sind, die für die Erstellung eines gemeindeweiten Steuerungskonzepts ermittelt und geprüft werden müssen. Aus diesem Grund konnte das Verfahren noch nicht abgeschlossen werden, die Beteiligungsverfahren und die abschließende Abwägung stehen noch aus.

Die Verwaltung empfiehlt daher, beim Landkreis Wesermarsch die Verlängerung der Zurückstellung des Vorhabens der Firma Windstrom Erneuerbare Energien GmbH & Co KG zu beantragen.