HINTERGRUNDPAPIER

Behandlung vorhandener Bestände von Windenergie-anlagen bei der Neuordnung von Standorten für die Windenergie

Stand: 09/11

Inhaltsübersicht

1. Anlass 3

2. Allgemeine Bedeutung der Frage der Einbeziehung von Beständen 3

3. Lösungsmöglichkeiten 7

4. Fazit 7

Impressum

Herausgeber:
Repowering-InfoBörse
Kommunale Umwelt-AktioN U.A.N. e.V.
Arnswaldtstraße 28
30195 Hannover

Das Projekt Repowering-InfoBörse wird gefördert vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages und unterstützt vom Deutschen Städte- und Gemeindebund

Bearbeitung des Textes:
Prof. Dr. Wilhelm Söfker
Christian Brietzke

Die in diesem Papier enthaltenen Hinweise und Empfehlungen sind nach bestem Wissen ausgesucht, zusammengestellt und ausgeführt. Dennoch wird keine Gewähr für Aktualität, Richtigkeit und Vollständigkeit übernommen.

1. *Anlass*

Beabsichtigt die Gemeinde eine Neuordnung der Standorte für die Windenergie durch Bauleitplanung, stellt sich zumeist auch die Frage, wie die Standorte vorhandener Windenergieanlagen zu behandeln sind.

Die beabsichtigte Neuordnung der Standorte kann unterschiedliche Gründe haben, z. B. eine bessere Anordnung der Standorte innerhalb der Gemeinde, die zusätzliche Ausweisung von Flächen für die Windenergie oder die Schaffung von Voraussetzungen für das Repowering von Windenergieanlagen. Die mit solchen Neuplanungen verfolgten Ziele decken sich oftmals in unterschiedlichem Maße nicht mit Standorten vorhandener Windenergieanlagen, d. h. die Ausweisungen von Flächen für die Windenergie nach dem neuen Konzept erfassen nicht oder nicht vollständig die Standorte vorhandener Windenergieanlagen. Die beabsichtigte Neuordnung kann auch bedeuten, dass bisherige Ausweisungen von Flächen für die Windenergie im künftigen Flächennutzungsplan nicht übernommen werden würden.

Ähnliche Fragen sind aufgeworfen, wenn auf der Ebene der Regionalplanung eine Neuordnung und Ausweitung der Ausweisungen für die Windenergie beabsichtigt sind und die damit verfolgten Ziele vorhandene Bestände an Windenergieanlagen nicht einbeziehen.

Die große Zahl der betroffenen Windenergieanlagen zeigt die weitreichende Bedeutung dieser Auswirkungen in der Praxis. Damit stellt sich die Frage, welche planerischen Lösungen für den Umgang mit vorhandenen Beständen von (zumeist älteren) Windenergieanlagen möglich sind.

Das Interesse der Planungsträger (Regional- und Bauleitplanung) kann oftmals darin liegen, die Anzahl der außerhalb ausgewiesener Standorte liegenden Windenergieanlagen deutlich zu reduzieren. Den Planungsträgern liegt aber auch daran, für solche Bestände Lösungsmöglichkeiten zu finden.

Im Folgenden soll daher aufgezeigt werden, welche Bedeutung die vorhandenen Bestände bei den Planungen haben (dazu 2.) und welche Lösungsmöglichkeiten bestehen (dazu 3.). Darin einbezogen sind die Lösungsmöglichkeiten, die das Repowering von Windenergieanlagen bietet.

2. *Allgemeine Bedeutung der Frage der Einbeziehung von Beständen*

Berücksichtigt man die technischen Entwicklungen bei den Windenergieanlagen, die Erfahrungen bei der Standortauswahl und die Ausbauziele im Bereich Windenergie, bieten heutige Planungen die Möglichkeit, Standorte für die Windenergie nach anderen Kriterien festzulegen, als dies früheren Planungen und der Genehmigungspraxis entsprach. Folge ist, dass zahlreiche Standorte mit vorhandenen Windenergieanlagen (sowohl Einzelstandorte als auch Windparks) nicht dem neuen Konzept für die Ausweisungen von Standorten für die

Windenergie entsprechen können. Werden die neuen Konzepte in die Planungen umgesetzt, sind solche Bestände planungsrechtlich nicht mehr abgesichert, weil sie in eine „Ausschlusszone“ geraten. Sie dürfen aufgrund des Bestandsschutzes zwar weiter betrieben und unterhalten, nicht jedoch an den vorhandenen Standorten durch neue Windenergieanlagen ersetzt werden.

Auf diese Weise können im jeweiligen Planungsraum (Gemeindegebiet, Gebiet des Regionalplans) zahlreiche Standorte und Bestände an Windenergieanlagen betroffen sein.

Frage

Welche Vorgaben enthält das Planungsrecht für die Suche nach Lösungsmöglichkeiten?

- ***Verpflichtungen des Abwägungsgebots:***

  Grundsätzlich entscheidet die Gemeinde, ob, wie und mit welchen Darstellungen und Festsetzungen sie Bauleitpläne aufstellt und ändert (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Dies gilt auch für die Bauleitplanung für die Standorte der Windenergie. Die Gemeinde hat aber auch das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB zu beachten. Danach sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die davon berührten öffentlichen und privaten Belange in der planerischen Abwägungsentscheidung zu berücksichtigen.

  Das Interesse der Eigentümer der Grundstücke an der Einbeziehung der Standorte, auf denen Windenergieanlagen errichtet wurden, in die künftige Planung, ist in die Abwägung einzubeziehen, ebenso das entsprechende Interesse der Betreiber der Anlagen. Dies gilt insbesondere, wenn die bisherigen Ausweisungen die Grundstücke der vorhandenen Windenergieanlagen einbezogen haben. Auch die weitere Nutzbarkeit von Infrastruktureinrichtungen für die Windenergie wie Leitungen und Umspannwerke können hier Bedeutung haben.

  Nach den Grundsätzen der Abwägung kann es zulässig sein, dass die Gemeinde vorhandene Standorte und Bestände in die künftige Planung nicht mit einbezieht. Allerdings bietet es sich an (so auch nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit), anstelle der Nichteinbeziehung dieser Altstandorte andere Möglichkeiten zu prüfen, die weniger einschneidend sind. Zu solchen Lösungsmöglichkeiten s. unten zu 3.

- ***Sicherung der Steuerungsfunktion des Flächennutzungsplans:***

  Der Flächennutzungsplan hat eine wichtige Funktion als Instrument zur Steuerung der Standorte für die Windenergie. Grundlage hierfür ist § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB:

  > „Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben *(Anm. hier: Windenergieanlagen nach Absatz 1 Nr. 5)* in der Regel auch entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.“

Auf diese Weise können die im Außenbereich privilegiert zulässigen Windenergieanlagen durch Bauleitplanung und Raumordnungsplanung auf bestimmte Standorte im Außenbereich konzentriert werden.

Die Gemeinden verfolgen im Allgemeinen mit der Darstellung von Flächen für die Windenergie im Flächennutzungsplan den Zweck der Steuerung dieser Anlagen im Außenbereich. Außerhalb der ausgewiesenen Flächen sollen Windenergieanlagen nicht zulässig sein. Dieser Zweck kann möglicherweise verfehlt werden, wenn z. B. eine größere Anzahl der Standorte von vorhandenen Windenergieanlagen nicht in die Planung einbezogen wird. Daraus könnte gegebenenfalls entnommen werden, dass sich die steuernde Wirkung der Flächennutzungsplanung nicht auch auf die vorhandenen Bestände erstreckt, mit der Folge, dass z.B. eine Ersetzung der zahlreichen Altanlagen durch neue Windenergieanlagen außerhalb der ausgewiesenen Flächen zulässig sein kann[1].

Anderes ist dies, wenn die vorhandenen Bestände in die planerischen Überlegungen einbezogen werden. Werden für sie praktikable Lösungen gefunden, kann nicht angenommen werden, die Ausweisungen des Flächennutzungsplans befassten sich nicht mit den Beständen.

Auch hierin liegt ein Lösungsansatz für vorhandene, sonst bei den neuen Ausweisungen nicht berücksichtigte Bestände (s. unten zu 3.).

Auch die **Regionalplanung**, die die Ausweisung der Flächen für die Windenergie auf eine neue Planungskonzeption stellen will, kann solche Fragen aufwerfen. Auch hier können Fragen im Zusammenhang mit dem Abwägungsgebot (§ 7 Abs. 2 ROG) und der steuernden Wirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB aufgeworfen werden, wenn die Standorte vorhandener Bestände an Windenergieanlagen nicht dem neuen Plankonzept entsprechen,.

3. Lösungsmöglichkeiten

Insbesondere bei einer größeren Anzahl von Beständen, für die nach dem neuen Plankonzept keine Ausweisungen von Flächen vorgesehen werden würden, bietet sich an zu prüfen:

- Einbeziehung von Standorten der Bestände in die Ausweisungen,
- Bestände werden für das Repowering vorgesehen.

[1] In der obergerichtlichen Rechtsprechung finden sich entsprechende Aussagen. S. z. B. OVG Lüneburg, Urt. vom 15.5.2009 – 12 LC 55/07 -.

Frage

Können die Standorte vorhandenener Windenergieanlagen in die Ausweisungen einbezogen werden, auch wenn das neue Plankonzept sie an sich nicht vorsieht?

Diese Frage kann unter bestimmten Voraussetzungen bejaht werden:

Es entspricht weit verbreiteter Praxis, dass die Neuordnung der Standorte für die Windenergie auf der Grundlage eines neuen Plankonzepts vorgesehen wird. Damit werden die Anforderungen der Rechtsprechung an die Steuerung im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB berücksichtigt (Erforderlichkeit eines gesamträumlichen Plankonzepts, im Ergebnis muss der Windenergie im Planungsraum substanziell Raum gegeben werden).

Bei der Frage der Berücksichtigung von Standorten außerhalb der Ausweisungen auf der Grundlage dieses Plankonzepts geht es um die Frage, ob die Ausweisung zusätzlicher Flächen, die über das Plankonzept hinaus gehen und sich auf Standorte von vorhandenen Windenergieanlagen beziehen, möglich ist. Dies ist zu bejahen:

Die Rechtsprechung hat in anderen Zusammenhängen anerkannt, dass bei Umsetzung eines Konzepts der Gemeinde für die Steuerung bestimmter Betriebe im Gemeindegebiet zu Gunsten vorhandener Betriebe planungsrechtliche Festsetzungen möglich sind, auch wenn die Standorte dieser Betriebe im Konzept nicht vorgesehen sind[2]. Dies lässt sich auf die hier behandelte Frage der Einbeziehung von Standorten für die Windenergie außerhalb der Ausweisungen entsprechend dem neuen Plankonzept übertragen.

Die Ausweisung von Standorten vorhandener Windenergieanlagen, auch wenn diese Standorte nicht dem neuen Plankonzept entsprechen, kann sich anbieten, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die Einbeziehung von Standorten vorhandener Windenergieanlagen ist städtebaulich - im Fall der Regionalplanung raumordnerisch - begründbar;
- sie berücksichtigt die vorhandene für die bisherige Windenergienutzung geschaffene Infrastruktur (Leitungen, Umspannwerke usw.);
- sie ist im Verhältnis zum Planungsraum (Fläche, die Gegenstand der Flächennutzungsplanung bzw. der Regionalplanung ist) und zu den nach dem neuen Plankonzept vorgesehenen Ausweisungen begrenzt, so dass das neue Plankonzept als solches nicht in Frage gestellt wird.

[2] So die Rechtsprechung des BVerwG zur Standortsteuerung von Einzelhandelsbetrieben: Von einem Einzelhandelskonzept als Grundlage für den Ausschluss bestimmter Einzelhandelsbetriebe in Mischgebieten und Gewerbegebieten kann zu Gunsten vorhandener Einzelhandelsbetriebe in diesen Gebieten abgewichen werden, wenn dies städtebaulich begründet ist und das Einzelhandelskonzept dadurch nicht im Wesentlichen in Frage gestellt wird. Vgl. BVerwG, Urt. vom 29.1.2009 – 4 C 16.07 -.

Frage

Kann das Repowering von Windenergieanlagen eine Lösung darstellen?

Auch diese Frage kann bejaht werden:

Das Repowering als Ersetzung von älteren Windenergieanlagen durch neue leistungsstärkere Windenergieanlagen kann typischerweise für eine Neuordnung der Standorte für die Windenergie genutzt werden:

Die Standorte vorhandener Windenergieanlagen werden aufgegeben und es werden an anderen Standorten entsprechend dem neuen Plankonzept neue planungsrechtliche Grundlagen für die Errichtung von Windenergieanlagen geschaffen.

Diese Vorgehensweise wird rechtlich abgesichert:

Ein Teil der entsprechend dem neuen Plankonzept ausgewiesenen Flächen wird für das Repowering vorgehalten. Auf diesen Flächen sind nur Windenergieanlagen zulässig, wenn die Altanlagen an dem aufgegebenen Standort stillgelegt und rückgebaut werden.

Diese „Verbindlichmachung des Repowering" kann durch entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan („Bebauungsplan für das Repowering") geschehen, nach neuem Recht auch durch entsprechende Bestimmungen im Flächennutzungsplan[3] oder – alternativ – durch entsprechende vertragliche Vereinbarungen[4].

Auf diese Weise kann das Investitionsinteresse der Eigentümer und der Betreiber von Altanlagen an den neu ausgewiesenen Standorten verwirklicht werden.

4. Fazit

Auf die dargestellte Weise sind Lösungen für vorhandene Windenergieanlagenbestände möglich, und zwar

- in bestimmtem Rahmen durch Einbeziehung ihrer Standorte in die Ausweisungen, ggf. in Abweichung vom neuen Plankonzept;
- auch in größerem Umfang durch das Repowering als Verlagerung der Investitionsinteressen auf neue Standorte.

Durch diese Vorgehensweise lassen sich nicht nur wünschenswerte Lösungen für vorhandene Bestände finden, sondern auch rechtliche Probleme vermeiden.

---

[3] § 249 Abs. 2 BauGB, eingeführt durch Art. 1 des Gesetzes vom 22.07.2011, BGBl. I S. 1509. Zu diesen neuen Regelungen wird ein gesondertes Hintergrundpapier vorbereitet.

[4] Zu den Möglichkeiten der planungsrechtlichen Absicherung des Repowering vgl. auch die Ausführungen in der DStGB-Dokumentation N°94 „Repowering von Windenergieanlagen – Kommunale Handlungs,möglickeiten, S. 55ff.

Eine vollständige Erfassung aller Bestände wird durch diese Vorgehensweise in der Praxis zumeist nicht möglich aber auch nicht nötig sein. Dies gilt z.B. für Einzellagen oder mit Konflikten belastete Standorte oder solchen, die dem neuen Plankonzept deutlich widersprechen.

Es wird empfohlen, in der Begründung des Flächennutzungsplans darzulegen, wie die Bestände behandelt werden.