



**Grundsätzliche Fragestellungen und Herausforderungen im Rahmen
der Regional- und Bauleitplanung**

Aktueller Zustandsbericht



Als ich 1999 von der Regionalplanung ins Bauleitplandezernat wechselte, war kurz vorher dem ‚Wildwuchs‘ der Windkraftanlagen durch die neu eröffnete Steuerungsmöglichkeit nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ‚Einhalt‘ geboten worden.

Im RP Kassel war 1998 ein Leitfaden zur Erarbeitung von Flächennutzungsplänen (FNP) mit Ausschlusswirkung erarbeitet worden.

Der Regionalplan 2000 wies „Bereiche für die Windenergienutzung“ aus, diese aber ohne Ausschlusswirkung.

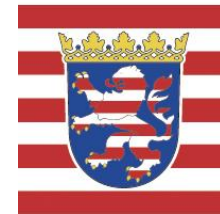


Steuerung durch Flächennutzungsplan

Viele der Kommunen, die entweder auf windhöffigen Gebieten bereits Windenergieanlagen stehen hatten oder bei denen Investoren bei Kommunen oder Landwirten mit Hinweis auf den Regionalplan Flächen zu pachten suchten, nutzten das neue Instrument zur Steuerung.

Die Steuerung wurde nicht immer im Sinne des Gesetzes genutzt: Es wurden Flächen ausgewiesen, die nur gering windhöffig sind und damit für die Nutzung von Windkraft ungeeignet.

Der Leitfaden wurde um zum Teil sehr ‚weiche‘ Kriterien ergänzt, um die Flächenanteile für die Windkraftnutzung zu reduzieren.



Bis etwa 2008/2009 hatten dann die Gemeinden, in denen Windenergieanlagen realistischerweise in Frage kamen im Regierungsbezirk Kassel überwiegend einen FNP mit Ausschlusswirkung, einige Kommunen beschränkten sich jedoch darauf, ihre vorhandenen Windenergieanlagen im FNP darzustellen ohne jedoch Ausschlusswirkung erzielen zu wollen



Flächennutzungspläne „Windkraft“

Landkreise	Kommunen/Anzahl WEA 2013	Anzahl FNP ohne/mit Ausschlusswirkung	Jahr der Bekanntmachung
LKR Fulda	22 – 2 WEA	Keine FNP zum Thema WEA; Kreisweites Gutachten 1998 auf dessen Grundlage Anträge auf WEA abgelehnt wurden	
LKR Hersfeld-Rotenburg	20 – 28 WEA	8 / 6; Grundlage war ein kreisweites Gutachten 2003	2003-2005
LKR Kassel	28 – 110 WEA	13 / 2	1997 – 2004, 2012 + 2013 überarbeitete Fassungen
LKR Schwalm-Eder	26 – 28 WEA	13 / 4	1999 – 2006 /1 FNP 2013
LKR Waldeck-Frankenberg	21 – 147 WEA	10 / 4	2002 – 2008 – 1 Aufhebung 2013
LKR Werra Meißner	15 – 6 WEA	4 / 2	2000 + 1 überarbeitete Fassung 2013



Steuerung durch Regionalplan

Im Aufstellungsverfahren für den Regionalplan 2009 wurde die Steuerung der Errichtung von raumbedeutsamen Windkraftanlagen auf die Ebene der Regionalplanung verlagert.

Teilweise, um der Nutzung von Windkraft substanziell Raum zu geben und die Zielvorgabe der Bundesregierung, den Anteil der regenerativen Energieträger bis zum Jahr 2020 auf 25-30 % bundesweit zu erhöhen, umzusetzen.

Teilweise auch um den Druck von den Kommunen bei der Flächenfindung und Ausweisung, zu nehmen.



Der Regionalplan 2009 benannte /übernahm dabei die bereits im Leitfaden für die Flächennutzungspläne entwickelten Kriterien und ergänzte sie; unter anderem um avifaunistisch sensible Bereiche. Da die neuen Windenergieanlagen ausreichend über die Baumwipfel ragen und ohne Waldschädigung, bzw. ohne Windeinbußen betrieben werden können, war auch „Wald“ kein absolutes Ausschlusskriterium mehr.



Mit dem Beschluss der Landesregierung Hessen 2011 Waldflächen nicht mehr von vornherein auszuschließen und die Errichtung und bestmögliche Ausnutzung der windhöffigen Flächen auf der Ebene der Regionalplanung zu steuern, veränderte sich die Beurteilungsgrundlage für die walddreichen Kommunen.

Diese Entwicklung war für einige Kommunen in Nordhessen schwierig. Die Kommunen deren Gemarkungsgebiet zum großen Teil mit Wald bestückt ist, hatten sich ‚sicher‘ gewöhnt vor der Errichtung von Windenergieanlagen und hatten keinen Flächennutzungsplan aufgestellt.



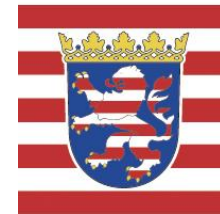
Die Anforderungen an die Regional- und Bauleitplanung wurden durch die Änderungen des BauGB, höchstrichterliche Entscheidungen und EU-Vorgaben immer höher. Dadurch wurde der in den ersten Flächennutzungsplänen viel und heiß diskutierte Belang „Landschaftsbild“ zurückgedrängt und die Belange des „Arten- und Naturschutzes“ nahmen und nehmen einen immer größeren Raum auf einer immer detaillierteren Basis ein.



Auch die Inanspruchnahme von Wald veränderte und verschärfte die Untersuchungstiefe hinsichtlich der ‚Verträglichkeit‘ von Windenergieanlagen und Tierwelt. Avifaunistische Gutachten wurden nun zum Standard und der Streit um die notwendigen Gutachten und ‚richtigen‘ Gutachter begann.



Die zunächst auf der Maßstabsebene des Flächennutzungsplanes 1:10.000 erstellten Gutachten und Verträglichkeitsprüfungen, erfolgen im Regionalplan nun auf der Maßstabsebene 1:100.000 – eigentlich -. Und hatten die ersten Flächennutzungspläne eine Verfahrensdauer von 2-3 Jahren sind die Regionalpläne innerhalb von 8 Jahren nach In-Kraft-Treten anzupassen.



Trotz aller vorlaufenden Planebenen kann es bedeuten, dass eine in einem langwierigen Verfahren abgestimmte Fläche nicht bebaut werden darf, da sich auf Ebene der Genehmigung im BImSch-Verfahren herausstellt, dass auf dieser Maßstabsebene eben doch windkraftempfindliche Tiere vorhanden sind, die nicht gestört, vertrieben, getötet werden dürfen.



Auch in anderer Hinsicht begegnen die Investoren Widerständen. So wurde während der Aufstellung des aktuellen Teilregionalplans Wind (nötig durch die Teilaufhebung des Regionalplans 2009) erst später deutlich welche Schwierigkeiten es macht, wenn der Regionalplan in Aufstellung ist, der Investor alle Unterlagen für das BImSchVerfahren vorliegen hat, die Behörde jedoch nicht genehmigen kann, weil die Anlage in einem Bereich errichtet werden soll, der nach dem Flächennutzungsplan der Kommune ausgeschlossen ist.



Wenn dann die zuständigen kommunalen Gremien nicht mitziehen und keine oder andere Beschlüsse fassen, dann zieht sich das Genehmigungsverfahren in die Länge. Mit entsprechender Verzögerung und Verteuerung der Windenergieanlagen, da es eines vorlaufenden Änderungs-/Aufhebungsverfahrens des Bauleitplanes oder der Bauleitpläne bedarf.



Auf Ebene der Flächennutzungsplanung wurden nach Aufhebung des Windkraftteils des Regionalplans 2009, einige Beschlüsse zur Änderung/Anpassung der FNP gefasst, um bis zur Rechtskraft des überarbeiteten Teilregionalplans Wind, die Möglichkeit der Rückstellung von Baugesuchen zu haben. Steckengeblieben sind jedoch alle die Pläne, wo kein Investor vorhanden ist, der die Finanzierung der heute notwendigen Gutachten (Lärm, Fledermäuse, Vögel...) übernimmt.



Die meisten, oft kleinen Kommunen im Regierungsbezirk Kassel sind unter dem kommunalen Rettungsschirm und können sich alleine teure und aufwändige Planverfahren nicht leisten, sind oft genug auch überfordert mit den hohen Ansprüchen an die Planung.

Aktuell gibt es ein buntes Gemisch, es gibt:

- **Kommunen „ohne alles“**
- **Verweise und Vertrauen auf die alten FNP mit Ausschlusswirkung**
- **FNP-Änderung, B-Plan und BImSch-Verfahren werden parallel betrieben.
(Wobei die Bebauungspläne allein durch die Größe und Tiefenschärfe der Planung mit entsprechend hohen Kosten für die Kommunen (bzw. für die Investoren) verbunden sind).**
- **Aufhebungsverfahren für FNP und B-Plan und eine Genehmigung nach § 35 BauGB.**



Regierungspräsidium Kassel

Jahr	Änderungen BauGB	Regionalplan	Flächennutzungsplan
1996	§ 35, Abs. 3, Satz 3		
1997			1 FNP ohne Ausschlusswirkung
2000		Regionalplan 2000 ohne Ausschlusswirkung	
2004	EAG Bau, Einführung Umweltprüfung in die Bauleitplanung		
2000 - 2006			Überwiegend FNP mit Ausschlusswirkung
2007 - 2008	§ 15 Abs. 3; Zurückstellungen für 1 Jahr auch bei FNP	Rückstellungen durch Regionalplan in Aufstellung	Hinweise auf ev. Genehmigungshindernisse wegen Regionalplan
2009		Regionalplan mit Ausschlusswirkung	
2011	§ 249; Sonderregelung zur Windenergie	Aufhebung Regionalplan 2009, TB „Wind“	
2011-2013			Aufstellung Überarbeitung vorhandener FNP, da Ausschlusswirkung des Regionalplans aufgehoben
2013	§ 15 Abs. 3 ergänzt, Dauer der Zurückstellungen auf 2 Jahre verlängerbar		



Fazit:

Eine lange Verfahrensdauer und viele verschiedene Planungsebenen sind hinderlich, da die technische Entwicklung oft schneller geht und Gutachten zum Artenschutz nach 5-7 Jahren als überholt gelten.

Da die FNP und B-Pläne ohne Frist gelten, sind diese Pläne gültig und im Rahmen von BImSch-Verfahren auch zu beachten, entsprechen aber oft nicht mehr den aktuellen von der Rechtsprechung geforderten Standards.

Die Unwirksamkeit von Plänen ist jedoch nur gerichtlich festzustellen, nicht von den ‚Anwendern‘.



Auffällig ist m. E., dass die immer wieder beabsichtigte Beteiligung der Öffentlichkeit immer weniger ‚wirklich‘ gelingt.

Die vielen, verschiedenen Planungsebenen sind soweit entfernt von der Lebenswirklichkeit vieler Menschen, dass sie sich zurück ziehen auf das was sie kennen, was ihnen vertraut ist.

Die Anregungen in den Planverfahren zielen in den allermeisten Fällen darauf ab, dass alles so bleibt wie es –scheinbar – schon immer war.



Ich behaupte, das Landschaftsbild, die Vertrautheit der Umgebung ist unterschwellig immer noch das, was die Menschen, die sich äußern, um jeden Preis erhalten wollen. Diese Vertrautheit zu erhalten ist das Ziel, argumentiert wird aber mit:

- Denkmalschutz**
- Lärmimmissionen**
- Schutz des Rotmilans**
- Schutz der Fledermäuse**
- Schutz der Wildkatzen**
- Schutz vor Infraschall.....**



Die verschiedenen Planungs- und Genehmigungsebenen sind aktuell für die Öffentlichkeit (teilweise auch für Insider) sehr ineinander verschachtelt, werden neben- oder nacheinander in der Öffentlichkeit diskutiert, haben unterschiedliche Möglichkeiten der Beteiligung.

Nach meiner Wahrnehmung hat sich dadurch bei der ‚betroffenen Öffentlichkeit‘ viel ins Negative verkehrt.



Viele beteiligen sich nicht mehr, weil sie sich nicht ernst genommen fühlen, andere verzweifeln beim Kampf gegen die ‚Windmühlen‘ der Bürokratie und dem immer neuen Versuch mit ihren Argumenten in den unterschiedlichen Verfahren durchzudringen.

In meinem Berufsalltag kann ich jedem Menschen, der sich informiert, immer wieder nur versuchen deutlich zu machen wo gerade auf welcher Ebene was und warum getan wird. Versuchen deutlich zu machen wo die Grenzen des Einzelnen hinsichtlich einer ‚Verhinderung‘ sind.



**Ich würde es begrüßen darüber nachzudenken, ob die Steuerung der Windenergie nicht besser durch eine Reduzierung der verschiedenen Planungsebenen auf eine großmaßstäbliche Planungsebene plus BimSch-Verfahren nicht zielführender wäre.
Mehr konkret vor Ort, zeitnah.
Mit Öffentlichkeitsbeteiligung und im BImSch-Verfahren selbstverständlich unter Nachweis der Wirtschaftlichkeit.**