



LBU Regionalbüro Wendland Marlebener Mühle 20, 29494 TREBEL

An die
Kreistagabgeordneten des
Landkreis Lüchow-Dannenberg

Betreff: Änderung des Regionalen Raumordnungsprogrammes für den Landkreis Lüchow-Dannenberg 2004 (RROP 2004), sachlicher Teilplan „Windenergienutzung“.

Sehr geehrte Damen und Herren,

aufgrund der **Gemeinsamen Ausschusssitzung: Ausschuss für Regional/Strukturentwicklung, Raumordnung, Wirtschaft und Beschäftigung, Tourismus und Ausschuss für Verbraucher-, Umwelt- und Naturschutz, Land- und Forstwirtschaft** am 03. März 2015 und der damit verbunden erneuten Beratung über die Abstandsregelung von Windkraftstandorten, richten wir uns an Sie.

Wir möchten Sie als Kreistagsabgeordnete darin bestärken, die von Ihnen verabschiedeten Abstandsregelungen beizubehalten. Dieser Kreistagsbeschluss war Grundlage für die Untersuchung der Windvorrangstandorte durch die Planungsgruppe Umwelt Hannover und wurde am 11.11.2014 im Gildehaus vorgestellt.

Die vom NLT erarbeiteten und von Ihnen übernommenen und verabschiedeten Abstände halten wir für völlig korrekt und richtig. Die große Bedeutung des Landkreises Lüchow-Dannenberg für die Sicherung der Biodiversität ist in zahlreichen Untersuchungen deutlich geworden. Als Beispiel dient die Rotmilan-Bestandsaufnahme aus 2011 in Niedersachsen. Siehe: <http://www.anu-wendland.de/download/rotmilan.pdf> Eine Art, die mit hohen Schlagopferzahlen besonders durch die Windkraft gefährdet ist. Lüchow-Dannenberg gehört zu den am dichtesten von dieser Art besiedelten Gebieten. Zu seinem Schutz sind von der Länderarbeitsgemeinschaft der Staatlichen Vogelschutzwarten Abstandsempfehlungen herausgegeben worden, die der Niedersächsische Landkreistag übernommen hat.

Der nun von der Verwaltung vorgebrachten Erwägung vor dem Hintergrund des Bundesverwaltungsgerichtsurteils ((BVerwG, Urt. v. 24.01.2008 - 4 CN 2/07 - NVwZ

2008, 559, 560) können wir nicht folgen, dass nämlich der Windenergie trotz der klaren Ergebnisse der Planungsgruppe Umwelt und trotz der bereits vorhandenen WKA dennoch weiterer „substanzieller Raum“ zu schaffen sei.

Wir sehen in den bestehenden Anlagenparks im Landkreis den Beleg dafür, dass Lüchow-Dannenberg bereits genügend „substanziellen Raum“ für die Windkraft geschaffen hat. Lüchow-Dannenberg ist wohl einer der „ökologischsten“ Landkreise in der Bundesrepublik. Mit mehr als 115% regenerativer Energiegewinnung sind wir Vorreiter.

Ganz eindeutig äußert sich Olaf Lies, niedersächsischer Wirtschaftsminister, über den Charakter des vom Umweltminister geplanten Winderlasses, der den § 35 des Bundesbaugesetzbuches dafür zu Hilfe nimmt: Es sollen damit jene Kommunen „unter Zugzwang“ gesetzt werden, die „sich bislang beim Ausbau der Windenergie eher zögerlich gezeigt hätten“ (18.11.2014, EJZ). Zu diesen Kommunen zählen wir mit acht Windparks nicht.

Daher sind wir der Auffassung, dass die Abstandsregelung für eine rein politisch formulierte Zielgröße nicht weiter aufgeweicht werden darf.

Gerade in Lüchow-Dannenberg ist das Schutzgut Natur unseres Erachtens höher zu veranschlagen als das Ziel noch weiterer, wenn auch „grüner“, Energieproduktion, die dem eigentlichen Grundgedanken des Umweltschutzes widerspricht.

Einsparpotentiale sind aus unserer Sicht noch lange nicht ausgeschöpft und die dringend notwendige Reduktion von Produktion und Verbrauch sollten Priorität haben. Aus unserer Sicht ist im Kreisgebiet aufgrund der räumlichen Verteilung der Ortschaften, Schutzgebiete, Wälder und eben auch der Brut- und Nahrungslebensräume zahlreicher gefährdeter Vogelarten und Fledermäuse substanziell nur wenig Raum, der für die Windenergie infrage kommt.

Um anschaulich zu machen, inwieweit der Begriff des „substanziellen Raums“ noch völlig unbestimmt ist, haben wir Ihnen zu diesem Thema einen Artikel der Zeitschrift „neue energie 02/2015“ beigelegt. Auch die Seite der Windkraftbetreiber sieht darin kein handhabbares Instrumentarium, da hier überhaupt keine verbindlichen Kriterien festgelegt werden.

Insofern gibt es für die planerische Seite der Verwaltung erst recht keinen Anlass, auf dem Boden eines juristisch vagen Begriffs eine Vorreiterfunktion für etwas zu übernehmen, was nur unter Aufweichung von sinnvollen, d.h.: den Bestands- und Schutzkriterien dienenden Abstandsregeln möglich wäre.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

(Albert Doninger)

neue energie 02/2015

Wissenschaftlich betrachtet*

In dieser Serie lassen wir Experten aus Wissenschaft und Forschung zu Wort kommen.

Regionalplanung - nichts ist unmöglich?

Die zwölf Aufgaben des Herkules hätte kein Sterblicher zu lösen vermocht. Da bedurfte es schon eines Halbgottes, um die Prüfungen zu meistern und zuletzt gar – ganz nebenbei – Theseus aus der Unterwelt zu erlösen.

Vermeintlich unmögliche Prüfungen galt es aber nicht nur in der Antike zu bestehen. Abseits der Mammutaufgabe der Energiewende und in den Niederungen deutschen Planungsrechts sehen sich die Träger der Raumordnungs- und Flächennutzungsplanung mit Anforderungen an die Rechtmäßigkeit ihrer Pläne konfrontiert, die vielfach nur noch schwer – wenn überhaupt? – zu erfüllen sind. Windenergetischen Festsetzungen kommt dabei eine besondere Bedeutung zu: Bereits jetzt und auf (noch) unabsehbare Zeit bildet die Windenergie die Speerspitze des Umbaus der deutschen Energieversorgungslandschaft.

Die Schwierigkeiten einer rechtskonformen Planung resultieren überwiegend aus der Interpretation der gesetzlichen Vorschriften durch das Bundesverwaltungsgericht. Das verwundert, denn das Gericht betont stets, dass von den Planungsträgern nichts Unmögliches verlangt werde. Ob die Aussage vor dem Hintergrund einer immer ausdifferenzierteren Rechtsprechung sowie des Hinzutretens neuer gesetzlicher Regelungen noch haltbar ist, ließe sich durchaus hinterfragen. Bereits der Blick auf die zahlreichen gerichtlich gekippten Pläne auf Raumordnungs- wie Flächennutzungsebene weckt Zweifel.

Der Ausgangspunkt ist schnell umrissen: Das Raumordnungsgesetz des Bundes bildet zusammen mit dem jeweiligen Planungsrecht der Länder den Rahmen. Ziele und Grundsätze der Raumordnung werden über unterschiedliche Gebietstypen festgesetzt. Die Kommunen entwickeln die vor-gefundenen planerischen Grundlagen weiter und passen ihre Bauleitplanung, gegebenenfalls nachträglich, daran an. Als in dem Zusammenhang wichtiges Steuerungselement fungiert die so genannte Konzentrationswirkung aus Paragraph 35 Absatz 3 Seite 3 Baugesetzbuch. Danach können Vorhaben im übrigen Planungsraum ausgeschlossen werden, wenn die nämliche bauliche Nutzung an anderer Stelle eine positive Ausweisung erfahren hat.

Diese gesetzlichen Grundsätze greift die Rechtsprechung auf, entwickelt sie jedoch in einer Weise fort, die es den betroffenen Planern überaus schwer macht, damit zu arbeiten. So nimmt die Judikative zunächst an, dass sich die Planungstätigkeit – ungeachtet der jeweiligen Stufe – abschnittsweise vollzieht. In einem ersten Arbeitsschritt soll dann zwischen so genannten harten und weichen Tabuzonen unterschieden werden. Dabei soll ein harter Tabubereich anzunehmen sein, wenn das Areal aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen für eine windenergetische Nutzung schlechthin nicht zur Verfügung steht und der zugrundeliegende Gesichtspunkt auch auf einer nachgelagerten Entscheidungsebene nicht überwunden werden kann. Weiche Tabuzonen sollen dagegen solche sein die nach dem Willen des Planungsträgers von Windkraftanlagen freigehalten werden sollen. Ein solches zuletzt genanntes Planungsanliegen stellt freilich keinen Selbstzweck dar; vielmehr ist die Annahme weicher Tabubereiche hinreichend plausibel und im Rahmen einer Einzelfallabwägung zu begründen. Der gesamte Planungsprozess ist schließlich zu

dokumentieren und beginnt von vorn, wenn die Planung der Windenergie im Ergebnis nicht in substantieller Weise Raum verschafft hat.

Die Schwierigkeiten der Planer wären wohl zumindest geringer, wenn die Rechtsprechung für den selbstkreierten Begriff der substantiellen Raumverschaffung verbindliche Kriterien festgelegt hätte. Das ist bisher jedoch nicht geschehen. Schon an einer verbindlichen Kategorisierung, welche Kriterien als hart und welche als weich einzustufen sind, mangelt es. Darüber hinaus versuchen Planer wie Instanzgerichte – und schließlich das Bundesverwaltungsgericht selbst – mit Hilfsgrößen zu operieren um den selbstgeschaffenen unbestimmten Rechtsbegriff der substantiellen Raumverschaffung mit Leben zu füllen. Eine dieser zur Unterstützung herangezogenen Variablen ist eine prozentuale Wertangabe, für eine windenergetische Nutzung ausgewiesenen Flächen. Nun ließe sich aus sprachgenetischer Sicht für den Begriff der Substantialität durchaus synonym derjenige der Wesentlichkeit oder Signifikanz verwenden, was wiederum für eine Prozentangabe

„Die derzeitige Rechtsprechung führt bereits zu massiven Problemen bei der Umsetzung der Anforderungen an eine rechtmäßige Planungstätigkeit.“

als zumindest mögliches Kriterium spricht. Allerdings handelt es sich dabei um Formulierungen, die im Zusammenhang mit artenschutzrechtlichen Erwägungen bereits zu unrühmlichen Ehren gelangt sind. Hier wie dort tragen die Begriffe dann zu keinem Erkenntnisgewinn bei, wenn man es — wie in beiden Fällen geschehen — unterlässt, entsprechende Basisgrößen zu formulieren. Und so wird einerseits das Verhältnis zwischen der ausgewiesenen und der gesamten Landesfläche, andererseits dasjenige zwischen der ausgewiesenen und der gesamten Planungsfläche herangezogen. Darüber hinaus ist völlig unklar, ab welchem Prozentsatz — zusätzlich differenziert nach Basisgröße? — von ausreichend Substanz auszugehen sei. Die „neue“ Rechtsprechung kommt im Übrigen auch bei bereits ergrauten Regionalplänen zur Anwendung, was zu deren reihenweisen Aufhebung führt.

Darüber hinaus treten in Gestalt neuer gesetzlicher Regelungen weitere Parameter in Erscheinung, die eine rechtskonforme Planungsleistung zusätzlich erschweren. So geht der bayrische Gesetzgeber in seiner Begründung für die Etablierung baulicher Mindestabstände zu benachbarten Gebäuden wie selbstverständlich davon aus, dass die Regional- und Flächennutzungsplanung sich daran anpassen müsse. Eine normhierarchisch sicherlich richtige Einschätzung; konsistente Ausbaubedingungen für erneuerbare Energien mittels verlässlicher Raum- und Bauleitplanung werden damit gleichwohl weiter erschwert.

Die hier aufgezeigte Rechtsprechung führt bereits zu massiven Problemen bei der Umsetzung der Anforderungen an eine rechtmäßige Planungstätigkeit. Dabei sind andere Gesichtspunkte wie die Abarbeitung artenschutzrechtlicher Belange schon auf dieser Ebene noch gar nicht berücksichtigt. Gleichwohl — und das ist die gute Nachricht — von einer (generellen) Unmöglichkeit sinnvolle Planungsentscheidungen zu treffen, wird man wohl noch nicht sprechen können: Die Anforderungen der Rechtsprechung sind rechtlich wie tatsächlich noch erfüllbar; es ist jedoch im Ergebnis überaus aufwändig, aus zeitlicher wie inhaltlicher Sicht. Wie es daher um die Leistbarkeit einer rechtskonformen Planung bestellt ist, lässt sich nicht so leicht positiv beantworten — und eine solche Antwort dürfte zunehmend schwerer fallen. Maß und Mitte gilt es, wie in so vielen Bereichen zu wahren. Nicht, indem die Anforderungen an eine zu treffende Entscheidung um deren Einfachheit Willen abgesenkt werden. Sondern, indem den berufenen Entscheidern konkrete Maßstäbe und Kategorien an die Hand gegeben werden. Der Gewinn an Rechts- und Handlungssicherheit wiegt den Aufwand allemal auf.

Sebastian Wittmann

Ist Geschäftsführer der Koordinationsstelle Windenergierecht

Weitere Infos: www.bwv-verlag.de

*An dieser Stelle lesen Sie einen Gastbeitrag, der nicht notwendigerweise die Meinung der Redaktion wiedergibt. Für den Inhalt sind die jeweiligen Autoren verantwortlich.

Erste Ergebnisse aus 2011

