

Sitzungsvorlage Nr. 026/2015

Regionalversammlung
am 30. September 2015



Verband Region
Stuttgart

zur Beschlussfassung

- Öffentliche Sitzung -

23.09.2015

RV-02615

Zu Tagesordnungspunkt 26

Teilfortschreibung des Regionalplans Region Stuttgart: Ausweisung von Vorranggebieten für regionalbedeutsame Windkraftanlagen Qualifizierter Zwischenbeschluss

Planungsanlass

Im Regionalplan Region Stuttgart waren bei Beschlussfassung im Juli 2009 insgesamt neun Vorranggebiete für Standorte für regionalbedeutsame Windkraftanlagen ausgewiesen. Gemäß den landesplanerischen Vorgaben galten alle übrigen Bereiche als Ausschlussgebiet, in dem die Errichtung entsprechender Anlagen nicht zulässig ist.

Seit der Aufhebung der im Regionalplan ausgewiesenen Vorrang- und Ausschlussgebiete durch die Änderung des Landesplanungsgesetzes stehen in der Region Stuttgart keine regionalplanerisch abgestimmten Bereiche für die Errichtung von Windkraftanlagen zur Verfügung.

Mit Beschluss der Regionalversammlung vom 21.09.2011 wurde das Verfahren zur Ausweisung entsprechender Vorranggebiete eröffnet. Nach der Neufassung des Landesplanungsgesetzes kommt die Ausweisung entsprechender Ausschlussgebiete nicht mehr in Betracht. Rechtskräftige regionalplanerische Zielaussagen (etwa Regionaler Grünzug oder Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe), soweit nicht durch die geplanten Vorranggebietsausweisungen überlagert, stehen der Errichtung von Windkraftanlagen allerdings weiterhin entgegen.

Landesplanerische Vorgaben zur anzustrebenden Anzahl oder Fläche möglicher Vorranggebietsausweisungen liegen nicht vor. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Windkraftanlagen bundesrechtlich zu den im Außenbereich privilegiert zulässigen Vorhaben zählen. Deren räumliche Koordination durch Regional- und Bauleitplanung ist grundsätzlich möglich, jedoch muss dabei gemäß Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der „Plangeber der Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers Rechnung tragen und für die Windenergie in substantieller Weise Raum schaffen. Wo die Grenze zur Verhinderungsplanung verläuft, lässt sich nicht abstrakt bestimmen. Wann die Grenze überschritten ist, kann erst nach Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse im jeweiligen Planungsraum beurteilt werden.“ [BVerwG 4 CN 2.07]

Unabhängig davon führt die planungsrechtliche Privilegierung von Windkraftanlagen gem. § 35 BauGB dazu, dass diese zulässig sind, wenn „öffentliche Belange nicht entgegenstehen“. Ohne die planerische Steuerung durch Regional- oder Bauleitplanung kann dies zu einem räumlich nicht abgestimmten, überwiegend an Einzelfallbetrachtun-

gen orientierten Ausbau von Windkraftanlagen führen. Von den Kommunen wurden bauleitplanerische Verfahren zur Koordination von Windkraftanlagen landesweit bislang nur in wenigen Fällen weiterverfolgt.

Da zudem schon aufgrund der Dimension entsprechender Anlagen regelmäßig ein überörtliches Abstimmungserfordernis besteht, sind regionalplanerische Zielaussagen zweckmäßig, um den angestrebten Ausbau der Windenergienutzung auf raumverträgliche Standorte zu lenken. Insbesondere in dicht besiedelten Regionen, in den verschiedene Freiraumfunktionen aufeinander abzustimmen sind, kann durch planerische Vorgaben die Nutzung (knapper) Freiräume optimiert und die Planungssicherheit für Investoren und Anwohner gesteigert werden. Vor diesem Hintergrund ist auch das laufende Verfahren zur Teilfortschreibung des Regionalplanes zu sehen.

Planerische Vorgehensweise

Die Auswahl möglicher Vorranggebiete erfolgt zunächst anhand „harter“, d.h. zwingend zu berücksichtigender Kriterien. Diese sind weitestgehend dem „Windenergieerlass Baden-Württemberg“ entnommen, allerdings in der Regel aufgrund entsprechender fachrechtlicher Bestimmungen auch unabhängig von diesem zu berücksichtigen. Nicht alle Aspekte können dabei im Maßstab der Regionalplanung abschließend geklärt werden. Eine weitere Abstimmung erfolgt in diesen Fällen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens.

Darüber hinaus sind im Planungsverfahren Aspekte zu berücksichtigen, die durch die vorgenannten Kriterien nicht abgedeckt werden. Insbesondere im Hinblick auf den Schutz des Landschaftsbildes, die Erholungseignung sowie verschiedene Interessen Privater hat die Regionalversammlung im Rahmen der Gesamtabwägung aller berührten Belange eine Gewichtung vorzunehmen und entsprechend zu entscheiden.

Weit über die gesetzlichen Anforderungen hinaus wurden daher Bürger, Gemeinden und Verbände über den Ablauf des Planungsverfahrens und die möglichen Inhalte informiert und zur Stellungnahme eingeladen. Die Rückläufe aus diesen Beteiligungsverfahren sind in den Sitzungsvorlagen 57/2015 und 77/2015 an den Planungsausschuss zusammengestellt. Sie bilden zusammen mit dem Umweltbericht und den übrigen Beratungsunterlagen eine wichtige Grundlage der weiteren Entscheidungsfindung.

Ein Ziel des Planungsverfahrens liegt auch in der Reduzierung der mit dem Bau von Windkraftanlagen verbundenen Eingriffe in das Landschaftsbild. Dazu wurden zunächst besonders sensible Landschaftselemente („Landmarken“) definiert, an denen (einschließlich eines jeweils spezifisch ermittelten Umfeldes) keine Vorranggebiete für Windkraftanlagen vorgesehen wurden.

Innerhalb der potentiellen Vorranggebiete wurden unter anderem die Qualität des Landschaftsbildes und die Erholungseignung bewertet und im Umweltbericht dargestellt. Diese beiden Kriterien gehen neben der Flächengröße und dem Winddargebot auch in die Beurteilung gemäß Matrix ein (Sitzungsvorlage 57/2015 an den Planungsausschuss). Als ein Beitrag zur Reduktion der Eingriffe in das Landschaftsbild werden damit potentielle Vorranggebiete besser bewertet, wenn dort auf Grund der Flächengröße grundsätzlich eine Bündelung mehrerer Anlagen erwartet werden kann.

Auf dieser Basis hat der Planungsausschuss der Regionalversammlung insgesamt 44 Vorranggebiete grundsätzlich zur Feststellung empfohlen. Dieser Empfehlungsbeschluss erfolgte allerdings unter der Maßgabe, dass durch die Geschäftsstelle ein Vorschlag erarbeitet wird, wie die räumliche Dichte möglicher Vorranggebiete im Bereich von Schurwald / Remstal sowie dem nördlichen Rems-Murr-Kreis aufgehoben werden kann.

Im Umweltbericht (i.d.F. vom 22.09.2009) wird in Abschnitt 2.5. „Planerische Grundsätze“ ausgeführt, dass Vorranggebiete „möglichst in einem Mindestabstand von ca. 3 Kilometern zu einander liegen. (Unterbindung verstärkter Galeriewirkung).“ Es handelt sich bei dieser Betrachtung nicht um ein „zwingendes“ Ausschlusskriterium, sondern um eine Prüfung, inwiefern durch die Lage einzelner Vorranggebiete eine „verstärkte Galeriewirkung“ – also die besonders lange Reihung von Windkraftanlagen – hervorgerufen werden kann.

Im Teilraum nördlich der Murr liegen die potentiellen Vorranggebiete WN 01/WN 03; WN 02/WN 07 sowie WN 04/WN 05 mit einem Abstand von unter 2 km sehr dicht zusammen (Siehe hierzu Anlage 1 Abb. 1).

Um diese räumliche Konzentration aufzulösen, schlägt die Geschäftsstelle vor:

- WN 02 aufgrund der im Vergleich zu WN 07 deutlich geringeren Größe sowie der Lage in einem nach Natura 2000 geschützten Gebiet zu streichen.
- WN 03 aufgrund der im Vergleich zu WN 01 deutlich geringeren Größe sowie der Lage in einem nach Natura 2000 geschützten Gebiet zu streichen.
- WN 04 aufgrund der (teilweisen) Lage in einem Landschaftsschutzgebiet sowie der im Vergleich zu WN 05 geringeren Windhöufigkeit zu streichen. WN 05 liegt zudem im Umfeld eines Fernsehturms, der eine gewisse Vorbelastung des Landschaftsbilds darstellt. (Siehe hierzu Anlage 1 Abb. 2).

Im Norden der Rems liegen die potentiellen Vorranggebiete WN 28 / WN 29 und WN 30 in sehr geringem Abstand zu einander. Insbesondere durch die Längsausdehnung des möglichen Vorranggebietes WN 29 über den gesamten Bereich eines Höhenrückens kann die beschriebene „Galeriewirkung“ hier nicht ausgeschlossen werden. (Anlage 2 Abbildung 1).

Die Geschäftsstelle schlägt daher vor, die geplanten Vorranggebiete WN 28 und WN 29 so zu verkleinern, dass die besonders windhöufigen Teilbereiche weiterverfolgt werden (Anlage 2 Abbildung 2). Zwischen den so abgegrenzten Vorrangbieten liegen jeweils zwischen 2,5 und 3 km. Aufgrund der topografischen Situation sind WN 28 und WN 30 zudem deutlich von den Teilflächen WN 29 getrennt. Eine Galeriewirkung kann damit nicht mehr entstehen.

Im Bereich des Schurwaldes liegen die geplanten Vorranggebiete WN 33 und WN 34 rund 2,5 km auseinander. Aufgrund der unterschiedlichen räumlichen Ausdehnung ist eine verstärkte Galeriewirkung hier nicht zu erwarten.

Zwischen den geplanten Vorranggebieten WN 35 / ES 02 sowie WN 35 / GP 03 beträgt der Abstand etwas weniger als 3 km. Eine Reduktion zur Vermeidung von Galeriewirkungen ist vor dem Hintergrund des räumlichen Zuschnitts der Vorranggebiete sowie der topografischen Situation nicht erforderlich.

Gemäß Beschluss des Planungsausschusses wurde das geplante Vorranggebiet GP 01 so verkleinert, dass zu dem auf Gemarkung Adelberg bestehenden Gewerbegebiet ein Mindestabstand von 450 Metern eingehalten wird (Anlage 3 Abbildung 1). Daraus resultieren zwei getrennt liegende, räumlich nicht miteinander verbundene Teilflächen. Seitens der Geschäftsstelle wird vorgeschlagen, die kleinere, westlich gelegene Teilfläche nicht weiterzuverfolgen. Damit kann insbesondere auch für Unterberken eine Überlastung ausgeschlossen werden. (Anlage 3 Abbildung 2)

Im Bereich um Hohenstadt ist eine Anlagenkonzentration zu erkennen (Anlage 4). Allerdings weisen dort schon die bereits realisierten Anlagen relativ geringe Abstände auf. Zudem wurden gegen die geplante Erweiterung keine Bedenken vorgebracht. Auch in Anbetracht der vergleichsweise ebenen Geländesituation, der Nähe zur Autobahn und insbesondere auch der bestehenden Vorbelastung durch Windkraftanlagen wird für diesen Raum verwaltungsseitig keine Änderung vorgeschlagen.

Überschlägige Bilanzierung des Planungsstandes

Aus dem Empfehlungsbeschluss des Planungsausschusses und den seitens der Geschäftsstelle vorgeschlagenen Ergänzungen ergibt sich folgender Planungsstand:

Zur Feststellung empfohlen werden 41 Vorranggebiete mit einer Gesamtfläche von rd. 247 ha (ca. 25 km²).

Die Gesamtfläche der Region Stuttgart beläuft sich auf 3.645 km². Davon gelten 3.022 km² (82,7%) als nicht verfügbar, weil der Errichtung von Windkraftanlagen zwingend zu berücksichtigende Tatbestände entgegenstehen. Innerhalb des insofern geeigneten Teilraumes von 632 km² wird gemäß Windatlas auf 131 km² (bzw. 3,6% der Gesamtfläche der Region Stuttgart) das erforderliche Mindestwinddargebot (5,25 m/s) erreicht. Zu berücksichtigen ist, dass innerhalb dieses Bereiches Hinderungsgründe für die Errichtung von Windkraftanlagen zu berücksichtigen sind, die durch den Verband Region Stuttgart als Plangeber nicht beeinflusst werden können. Hierzu zählen insbesondere bestehende Landschaftsschutzgebiete, für die keine Änderungsverfahren in Aussicht gestellt wurden sowie NATURA 200 Gebiete, bei denen bereits die bestehende Datenerhebung eine Unvereinbarkeit zwischen Windkraftanlagen und Schutzziel erkennen lässt (allein die in diesem Zusammenhang erforderliche Reduzierung der Gebietskulisse von 96 auf 77 Vorranggebiete umfasste rd. 1.300 ha). Die entsprechende Reduzierung der – durch den Plangeber gesetzten – Freihaltung der angeführten „Landmarken“ ist ebenfalls in Abzug zu bringen.

Die qualitative Betrachtung der empfohlenen Vorranggebiete zeigt, dass im Zuge der Entscheidungsfindung insbesondere relativ kleine und vergleichsweise windschwache Bereiche nicht zur Weiterverfolgung empfohlen wurden. Vorranggebiete, die auf Grund des Winddargebots eine besondere Eignung für eine energetische Nutzung aufweisen und zudem auf Grund der Flächengröße eine Bündelung zu Anlagengruppen zulassen, überwiegen hingegen in der Gebietskulisse (Anlage 5). Hervorzuheben ist dabei, dass die in diesem Zusammenhang erfolgte regionalplanerische Bewertung des Winddargebotes gem. Windatlas nicht als Ersatz für eine betriebswirtschaftliche Prüfung möglicher Vorhaben dienen kann.

Neben den übrigen im Genehmigungsverfahren jeweils relevanten Aspekten sind

- in 11 Vorranggebieten die Belange der Flugsicherung und
- in 9 Vorranggebieten die Anforderungen des Wetterradars besonders zu prüfen.

In 13 Vorranggebieten ist die Vereinbarkeit mit den Erfordernissen eines bestehenden Landschaftsschutzgebietes und in ebenfalls 13 Vorranggebieten mit jenen gemäß NATURA 2000 noch herzustellen bzw. zu belegen.

13 Vorranggebiete weisen im Hinblick auf die vier vorgenannten Aspekte keine Konflikte auf. (Übersicht der bestehenden Konflikte in Anlage 6)

Der Verband Region Stuttgart legt damit ein Gesamtkonzept zur räumlichen Koordination der Windenergienutzung vor, das verbindlichen Ausschlusskriterien Rechnung trägt und im Rahmen einer breit angelegten Beteiligung von Bürgern, Gemeinden, Fachbehörden und Verbänden erarbeitet wurde. In der bevölkerungsreichsten und am dichtesten besiedelten Region des Landes wird damit ein wesentlicher Beitrag zur Nutzung der Windenergie und zur Umsetzung der Klimaschutzziele des Landes erbracht. Gleichzeitig werden aber auch die – in einem Verdichtungsraum besonders - notwendigen Anstrengungen zur Sicherung wichtiger Freiraumfunktionen und dem Schutz des Landschaftsbildes beibehalten. Das Planungsergebnis gewährleistet zudem die überörtliche Abstimmung der potentiellen Standorte besonders großer baulicher Anlagen. Der dazu gefundene Kompromiss ist das Ergebnis einer auf umfassenden fachlichen Grundlagen geführten Debatte in den Verbandsorganen und durch Mehrheitsentscheidungen betätigt.

Nachfolgende Verfahren

Mit der Feststellung der Vorranggebiete fasst die Regionalversammlung entsprechend der Abstimmung mit dem Ministerium für Verkehr und Infrastruktur als Oberster Landesplanungsbehörde einen „qualifizierten Zwischenbeschluss“ im Rahmen des laufenden Verfahrens zur Fortschreibung des Regionalplanes. Sie konkretisiert damit die geplanten Vorranggebiete als in Aufstellung befindliche Ziele der Regionalplanung.

Ein Satzungsbeschluss ist aufgrund der in insgesamt 13 Vorranggebieten bestehenden Konflikte mit Landschaftsschutzgebieten derzeit nicht möglich. Der förmliche Abschluss des Planungsverfahrens kann demnach erst erfolgen, wenn die mögliche Anpassung der berührten Landschaftsschutzgebiete im Rahmen entsprechender Verfahren erfolgt ist.

Bis zur Rechtskraft des (geänderten) Regionalplanes bleiben für die Errichtung von Windkraftanlagen mittelfristig Zielabweichungsverfahren erforderlich. Dabei sind auch die geplanten Vorranggebiete für regionalbedeutsame Windkraftanlagen zu berücksichtigen. Die entsprechenden Verfahren werden ggf. durch das zuständige Regierungspräsidium Stuttgart durchgeführt, der Verband Region Stuttgart regelmäßig beteiligt.

Die Geschäftsstelle wird die weitere Entwicklung beobachten und regelmäßig über den aktuellen Sachstand berichten.

Beschlussempfehlung des Planungsausschusses an die Regionalversammlung (einschl. Ergänzung durch die Geschäftsstelle)

Der Planungsausschuss hat nach intensiven Vorberatungen und umfassender Würdigung der Planungsgrundlagen am 16.09.2015 einen Empfehlungsbeschluss an die Regionalversammlung verabschiedet. Im Hinblick auf die erforderliche Auseinandersetzung mit einer möglichen Überlastung in den Teilräumen Schurwald / Remstal und nördlicher Rems-Murr-Kreis wurde die Geschäftsstelle beauftragt, einen Lösungsvorschlag zu erarbeiten.

Auf dieser Basis schlägt die Geschäftsstelle der Regionalversammlung folgende Beschlussfassung vor:

1. Die Fläche GP 01 wird um einen Mindestabstand von 450 Metern zu dem auf Gemarkung Adelberg bestehenden Gewerbegebiet reduziert, die verbleibende westlich gelegene Teilfläche gestrichen und die östliche Teilfläche als Vorranggebiet festgestellt (Anlage 3).
2. Die Fläche WN 28 wird auf den südlichen Teil („Häule“/ Bereich des ehem. Militärdépôts) reduziert und dieser als Vorranggebiet festgestellt.
Die Fläche WN 29 wird auf die besonders windhöffigen Teilbereiche im Norden und Süden reduziert und diese als Vorranggebiet festgestellt. Auf die Ausweisung des der mittleren Teilfläche wird verzichtet (Anlage 2 Abbildung 2).
3. Die Flächen WN 02; WN 03 und WN 04 werden gestrichen und nicht als Vorranggebiete festgestellt (Anlage 2 Abbildung 2).

Mit Beschluss vom 16.09.2015 empfiehlt der Planungsausschuss der Regionalversammlung folgende Beschlussfassung:

4. Die in Anlage 7 dargestellten Vorranggebiete werden unverändert als Vorranggebiete festgestellt;
5. Für das geplante Vorranggebiet BB-A wird ein entsprechender Vorratsbeschluss gefasst. Sollten aus der Festlegung des Bauschutzbereichs für den als Ersatz für das entfallende Areal in Renningen geplanten militärischen Landeplatz keine Bedenken gegen die Errichtung regionalbedeutsamer Windkraftanlagen resultieren, kann der Bereich als Vorranggebiet weiterverfolgt werden.
6. Der räumliche Zuschnitt folgender Bereiche wird wie beschrieben verändert:
GP 03: Reduzierung auf den Bereich westlich L 1225
GP 25: Reduzierung um einen Mindestabstand von 700 Metern zum Weiler „Esels-höfe“
LB 06: Reduzierung auf den im Regionalplan ursprünglich ausgewiesenen Teil des Vorranggebietes.
WN 34: Reduzierung auf den Bereich östlich der K 1209 bzw. K 1865

In dieser veränderten Form werden die Bereiche als Vorranggebiete festgestellt.

7. Die zuständigen Stellen werden gebeten, die erforderlichen Verfahren zur Änderung berührter Landschaftsschutzgebiete unter besonderer Berücksichtigung vorliegender Investitionsabsichten zu eröffnen;
8. Die Geschäftsstelle wird beauftragt, den erreichten Sachstand den am Verfahren beteiligten Privaten und öffentlichen Stellen in geeigneter Form mitzuteilen.