

## Beratungsvorlage AIU/022/2018

**Amt:** Baurechts- und Ordnungsamt Amt für Stadtentwicklung

Beratungsfolge	Sitzung am	Status	Ergebnis
Ausschuss für Infrastruktur und Umwelt	03.05.2018	N - Vorberatung	
Ortschaftsrat Igelsberg	07.05.2018	Ö - Anhörung	
Gemeinderat	15.05.2018	Ö - Beschlussfassung	

### **Teilregionalplan Windenergie des Regionalverbandes Nordschwarzwald Stellungnahme der Stadt Freudenstadt**

#### **Beschlussvorschlag:**

Die Verwaltung wird beauftragt, die nachfolgende Stellungnahme im Anhörungsverfahren zum Teilregionalplan Windenergie abzugeben und in diesem Zusammenhang nachdrücklich zu fordern, dass die zur Verfügung stehenden Informationen, die im Rahmen des Verfahrens zum Sachlichen Teilflächennutzungsplan Windkraft der Vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Freudenstadt bisher vorliegen, in die weitere Abwägung einbezogen werden.

**Finanzielle Auswirkungen:**  Ja  Nein

Gesamtkosten: Euro

#### **Finanzierung:**

Ergebnishaushalt 2018  
Haushaltsstelle: Euro

Finanzhaushalt 2018  
Haushaltsstelle: Euro

## Beratungsvorlage AIU/022/2018

### Sachverhalt:

#### Verfahrensstand des Sachliche Teilflächennutzungsplanes Windkraft der Vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Freudenstadt

Zur Erinnerung soll hier noch einmal auf den Verfahrensstand der eigenen Plangrundlagen hingewiesen werden. Der Gemeinsame Ausschuss der Vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft Freudenstadt mit den Gemeinden Seewald und Bad Rippoldsau-Schapbach hat den Aufstellungsbeschluss für den Sachlichen Teilflächennutzungsplan Windkraft am **26.11.2012** gefasst. Die Öffentlichkeitsbeteiligung hat über zwei Monate hinweg stattgefunden. Auf die Vorlage AIU/055/2015 wird verwiesen. Eine weitere Information oder Beteiligung der Öffentlichkeit hat nicht stattgefunden.

Im Rahmen des Sachlichen Teilflächennutzungsplanes wurde in der Zwischenzeit ein **Ornithologisches Fachgutachten** zur Beurteilung der Betroffenheit von windkraftsensiblen Brutvogelarten vom 06.11.2015 erstellt, ebenso wie eine **Sichtbarkeitsanalyse** vom 09.11.2015. Derzeit wird ein **Flächenpooling** für die Fläche „Hilpertsberg“ von den beteiligten Kommunen Freudenstadt, Seewald und Baiersbronn angestrebt. Eine Information betroffenen Eigentümer hat bereits stattgefunden.

#### Verfahrensstand des Teilregionalplanes Windenergie

Der Regionalverband Nordschwarzwald hat mit Schreiben vom 01.03.2018 die Träger öffentlicher Belange am Verfahren zum Teilregionalplan Windenergie beteiligt. Es handelt sich hierbei um die **Einleitung des Verfahrens**. Die Frist zur Stellungnahme endet am 29.06.2018.

Die umfangreichen Beteiligungsunterlagen mit Entwurfsdatum vom 21.02.2018 bestehen aus

- dem Text- und Kartenteil,
- der Dokumentation der planerischen Vorgehensweise,
- dem Umweltbericht,
- der Landschaftsbildanalyse und Risikobewertung und
- der Dokumentation der Natura 2000-Vorprüfungen.

Die Öffentlichkeit wird vom Regionalverband vom 12.03. bis 13.04.2018 beteiligt.

#### Vorgehensweise und rechtliche Grundlagen

Obwohl es sich bei dieser Öffentlichkeitsbeteiligung um den ersten Schritt handelt, basieren einige Grundlagen des Teilregionalplanes auf dem Jahre 2012. So zum Beispiel der Windenergieerlass sowie der Windatlas vom 09.05.2012 und die daraus sich ergebenden Windpotentialflächen. Diese wurden vom Regionalverband am 11.07.2012 der Verbandsversammlung in einer öffentlichen Sitzung mitgeteilt. Schon damals wurde aufgrund dessen, dass (fast) alle Flächen im Wald liegen eine **Mindestwindhöflichkeit von 5,5 m/s in 140 m Höhe über Grund** angenommen. Diese Annahme hat der Regionalverband nun in einem ersten Schritt zur Ermittlung windhöflicher Flächen nach dem Windatlas weiter verwendet.

Außerdem ist ebenfalls Grundlage eine umfassende raumplanerische Abwägung zwischen der Eignung der Flächen für eine Windenergienutzung und damit konkurrierenden Raumnutzungsansprüchen. Weitere Fach- und Umweltbelange wurden berücksichtigt.

Wie auch im Flächennutzungsplanverfahren werden zuerst die harten Tabukriterien, welche sich aus dem Windenergieerlass ergeben, als tatsächliche oder rechtliche Gründe, dann die weichen Tabukriterien nach dem planerischen Ermessen des Planungsträgers und dann die Prüfkriterien in der Einzelfallprüfung angewendet.

## Beratungsvorlage AIU/022/2018

Die planerische Vorgehensweise teilt sich in **folgende Schritte** auf:

1. Ermittlung windhöflicher Flächen (s.o. anhand Windatlas vom 09.05.2012).
2. Ausschluss von harten und weichen Tabukriterien (anhand Windenergieerlass, wie beim FNP).
3. Bündelung von Potentialflächen (wie beim FNP).
4. Berücksichtigung weiterer Prüfkriterien.
5. Berücksichtigung von Informationen aus sonstigen Planungen.
6. Strategische Umweltprüfung.
7. Träger- und Öffentlichkeitsbeteiligung (aktueller Verfahrensstand).
8. Gesamtabwägung nach Auswertung aller vorliegenden Informationen und nach Abschluss des Anhörungsverfahrens und der Beteiligung der Öffentlichkeit.
9. Erneutes Beteiligungsverfahren.

Als Referenzanlagen wurden Anlagen des Typs Enercon E-82 mit 138 m Nabenhöhe, 82 m Rotordurchmesser und einer Gesamthöhe von knapp 180 m herangezogen. Wie auch oben schon bezüglich der Windpotentialflächen erwähnt, entsprechen auch diese Anlagen einem technischen Stand des Jahres 2012. Der Regionalverband verwendet diese Referenzanlage jedoch insbesondere für die Visualisierung und auch zur Beurteilung eines sachgerechten Vorsorgeabstandes.

Zwischenzeitlich werden jedoch Anlagentypen mit 200 bis 230 m Gesamthöhe durchaus realisiert, vor allem im Wald. Diese Höhe beträgt damit ca. 1/3 mehr als die vom Regionalverband verwendete Referenzanlage. Dies hat wiederum Auswirkungen auf den Vorsorgeabstand und die Sichtbarkeit.

Im **2. Planungsschritt** wurden die harten und weichen Tabukriterien ausgeschlossen:

- Siedlungsflächen,
- Infrastruktureinrichtungen (Verkehrs-, Eisenbahnstrecken, Freileitungen, Flug- und Landeplätze, Militärische Belange, Richtfunkstrecken, Wetterradar, das Black Forrest Observatory) und
- Gewässer (Fließ-, Binnengewässer, Wasser- und Heilquellenschutzgebiete, Überschwemmungsgebiete),
- Regionalplanerische Festlegungen (Grünzäsuren, Rohstoffabbauflächen),
- Natur- und artenschutzrechtliche Festlegungen (Nationalpark, Natur-, Landschaftsschutzgebiete, Bann- und Schonwälder, Vogelschutzgebiete und windkraftempfindliche Vogelarten, Vogel- und Fledermaushabitate und -brutplätze (streng geschützte Arten), Rotmilan-Dichtezentrum, Auerhuhn Kat. I).

Grünzüge, der Teil-RP Landwirtschaft sowie nachgewiesene und abbauwürdige Rohstoffvorkommen werden als vereinbare regionalplanerische Festlegungen gewertet.

Ausgehend vom Planungsschritt 1 (Mindestwindhöflichkeit) wurden die Suchräume im Rahmen des gesamtäumlichen Konzepts näher betrachtet. Hierzu wurden die harten und weichen Tabukriterien angewendet, wie oben dargestellt. Die danach verbliebenen Flächen werden im nächsten Planungsschritt näher betrachtet.

Diese Vorgehensweise entspricht der systematischen Abschichtung von Potentialflächen, wie sie im Windenergieerlass beschrieben wird. Im Grunde entspricht diese Abarbeitung der gleichen Struktur, wie sie auch auf der Ebene des Flächennutzungsplanes praktiziert wird, ohne dass der Regionalplan jedoch rechtskräftige Festlegungen fassen kann, demgegenüber jedoch den Kommunen durch die Festlegung von regionalplanerischen Zielen Verpflichtungen auferlegt (siehe hierzu weiter unten).

Das Zustandekommen der Potenzial- und Ausschlussflächen nach dem Planungsschritt 2 zeigt die Abbildung 10 (s. Anlage).

Der **Planungsschritt 3** beinhaltet die Bündelung der Potentialflächen. Idealerweise sollen mindestens drei Anlagen errichtet und betrieben werden können und die Fläche ca. 20 ha

## Beratungsvorlage AIU/022/2018

und größer sein. Aufgrund dessen, dass die Anlagengröße, die der Regionalverband annimmt (s.o.) jedoch auf Daten aus dem Jahre 2012 entstammt, sollte vor allem die Flächengröße hier überdacht und aktualisiert werden.

Das Ergebnis zeigt die Übersichtskarte auf Abbildung 11, wie sie sich jetzt in der Offenlage befindet.

Im **Planungsschritt 4** werden weitere Prüfkriterien berücksichtigt, die sich auf die Flächen, die die Stadt Freudenstadt betreffen, nicht (wesentlich) auswirken.

Im **Planungsschritt 5** will der Regionalplan Informationen aus sonstigen, anderweitigen Planungen berücksichtigen. Sowohl Windenergieplanungen im Rahmen von Immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren, als auch Planungen von Konzentrationszonen für die Windenergie auf Ebene der Flächennutzungsplanung werden berücksichtigt. Hierbei wurden angeblich vor allem die natur- und artenschutzrechtlichen Prüfungen detaillierter betrachtet und nach potenziell dienlichen, die zu einer Abweichung des vorliegenden gesamtäumlichen Planungskonzepts führen können, analysiert.

Allerdings wurde zu keiner Zeit vom Regionalverband bei den kommunalen Planungsträgern nach aktuellen Daten – wie oben genannt – nachgefragt. Bereits erstellte ornithologische Fachgutachten oder Visualisierungen, die der Öffentlichkeit aufgrund des Planungsstands des Flächennutzungsplanes noch nicht kenntlich gemacht wurden, wurden vom Regionalverband nicht berücksichtigt und nicht erfragt. Es wurde auch nicht darauf hingedeutet, dass der Teilregionalplan Windenergie nun in ein förmliches Verfahren eingebracht werden soll.

Die strategische Umweltprüfung wurde in einem Umweltbericht verfasst, der den **Planungsschritt 6** darstellt. Im **7. Planungsschritt, in dem wir uns nun befinden**, findet die Träger- und Öffentlichkeitsbeteiligung statt.

Ein wichtiger Schritt stellt **der darauf folgende 8. Schritt** dar, bei dem es um die **Gesamt abwägung** nach Auswertung aller vorliegenden Informationen geht. Hier besteht die Möglichkeit auch der Kommunen, Informationen, die sich der Regionalverband noch nicht zu eigen gemacht hat, diesem mitzuteilen, um sie in die weitere Planung und Abwägung einfließen zu lassen. Der Regionalverband legt dabei großen Wert auf das sogen. Gegenstromprinzip. Ebenso sollen im Sinne des Überlastungsschutzes nahe beieinander liegende Vorranggebiete für die Nutzung der Windenergie auf ihre kumulierende Wirkung hin betrachtet werden. Dies könne, so der Regionalverband, erst nach Abschluss der Strategischen Umweltprüfung sowie nach Vorlage der Ergebnisse aus der Anhörung erfolgen.

Bei der Anwendung des **Gegenstromprinzips** werden die Vorranggebiete aus dem Entwurf des Teilregionalplans Windenergie, die sich entweder mit aktuellen Planungen oder rechtskräftig ausgewiesenen Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen überlagern, näher betrachtet und entsprechend bewertet. Ebenso werden die Konzentrationszonen in Flächennutzungsplänen der Kommunen betrachtet, bei denen aktuell kein Vorranggebiet vorgesehen ist.

Aus Sicht der Verwaltung ist diese Vorgehensweise der Eintaktung des 8. Planungsschrittes in Frage zu stellen. Vor dem Hintergrund des sehr langen Vorlaufs von rund 6 Jahren, sind in vielen Planungsräumen die kommunalen Planungen mit diversen Fachgutachten weiter gediehen als es der Entwurf des Teilregionalplans Windenergie vermuten lässt. Mit Blick auf die offensichtlichen Widersprüche in den Planwerken und unnötige Verwirrung in der Bevölkerung ist diese Vorgehensweise in keiner Weise nachzuvollziehen.

Beim **Überlastungsschutz** wird der Aspekt der möglichen visuellen Überlastung einzelner Siedlungsbereiche aufgrund von Windenergieanlagen in mehreren Himmelsrichtungen um die Ortslagen herum betrachtet und bewertet. Potentielle Vorranggebiete, aber auch bestehende und potenzielle Konzentrationszonen bzw. Einzelanlagen, müssen zusammen gesamtäumlich betrachtet und entsprechend bewertet werden. Hierzu wird eine Bewertung

## Beratungsvorlage AIU/022/2018

einzelner betroffener Ortschaften durchgeführt.

Auch hier hätte mit Blick auf das Gegenstromprinzip und vorherige Abstimmung der Planungen auf regionaler und kommunaler Ebene eine Berücksichtigung in dem Entwurf des Teilregionalplans vor der frühzeitigen Beteiligung stattfinden müssen.

Erst in einem **9. Schritt wird ein erneutes Beteiligungsverfahren** durchgeführt.

### Steckbriefe

In den Steckbriefen, also im Kartenteil zum Teil-RP Windenergie, werden u.a. die beiden Gebiete auf der Gemarkung der Stadt Freudenstadt – Hilpertsberg und Kasernenwald – beschrieben (s. Anlage). Für beide Gebiete kann die vom Regionalverband vorgenommene Sichtbarkeitsanalyse nicht nachvollzogen werden. Sie steht eklatant im Widerspruch zu den Visualisierungen, die die Verwaltung für diese Gebiete beauftragt hat und wird daher komplett angezweifelt bzw. nicht akzeptiert.

Hier ist auch der Punkt „Hinweis auf Restriktionen/ Überprüfung im nachgelagerten Verfahren“ nicht bearbeitet, da, wie oben dargelegt, dieser Punkt vom Regionalverband später berücksichtigt werden soll, was unseres Erachtens mehr zu Verwirrung als zu einem nachvollziehbaren Verfahren beiträgt.

### Landschaftsbild-, Risiko- und Sichtbarkeitsanalyse

Mit der Begründung des Regionalverbandes zu Landschaftsbildanalyse und -risiko, Risikoanalyse und -bewertung, Ermittlung der Empfindlichkeit der Landschaft, Wahrnehmbarkeit der Wirkzonen, Sichtbarkeitsanalyse und Wirkung von Windenergieanlagen wird eine Bewertung des Landschaftsbildrisikos vorgenommen, die in keinsten Weise nachvollziehbar ist. Eine Sichtbarkeit sollte auf aktuelle Anlagentypen angepasst werden. In der aktuellen Begründung finden sich Widersprüche in der Beschreibung der Referenzanlagen. Die dargestellten Sichtbarkeiten sind auf Basis der Untersuchungen im eigenen Verfahren nicht nachvollziehbar. In der Regel sind mehr Anlagen sichtbar, als die Analyse des Regionalverbandes vermuten lässt.

Vor allem ist die Sichtbarkeitsanalyse auf die Höhenentwicklung der Windkraftanlagen anzupassen. Außerdem ist das Thema „unzerschnittene Landschaft“ zu werten und gewichten.

### Plansätze (Grundsätze und Ziele) des Teilregionalplanes Windenergie

§ 4 Landesplanungsgesetz definiert die Bindungswirkungen der Ziele und Grundsätze der Raumordnung. Gemäß Abs. 1 sind **Ziele** der Raumordnung eines für verbindlich erklärten Entwicklungsplans oder Regionalplans von öffentlichen Stellen bei ihren raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten. **Grundsätze** eines für verbindlich erklärten Entwicklungsplans oder Regionalplans sind gem. Abs. 2 von öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach Absatz 1 in der Abwägung oder bei der Ermessensausübung zu berücksichtigen.

Unter **4.2.2 G(1)** werden Gebiete in der Region Nordschwarzwald dargestellt, die über ein hohes Windenergiepotenzial verfügen und die im Sinne einer nachhaltigen Energieversorgung genutzt werden sollen.

**Ziel** ist es, die **Gebiete**, die für den Bau und den Betrieb von regionalbedeutsamen Windenergieanlagen geeignet sind, als Vorranggebiete für die Nutzung der Windenergie festzulegen und in den Ergänzungen zur Raumnutzungskarte darzustellen.

Ein weiteres **Ziel** ist es, dass andere raumbedeutsame Nutzungen in den Vorranggebieten

## **Beratungsvorlage AIU/022/2018**

für die Nutzung der Windenergie ausgeschlossen sind, soweit sie mit dem Bau und Betrieb von regionalbedeutsamen Windenergieanlagen nicht vereinbar sind.

Das nächste **Ziel** lautet: In der Raumnutzungskarte des Regionalplans 2015 Nordschwarzwald kommt es zu Überlagerungen von Vorranggebieten für die Nutzung der Windenergie mit Regionalen Grünzügen und Vorranggebieten für die Landwirtschaft. Im Konfliktfall ist der Nutzung der Windenergie Vorrang einzuräumen.

Grundsätzlich sind außerhalb von Vorranggebieten für die Nutzung der Windenergie Konzentrationszonen für die Nutzung von Windenergieanlagen auf Ebene der Flächennutzungsplanung zulässig, wenn diese mit regionalplanerischen Zielen und Grundsätzen vereinbar sind.

Im Unterschied zur Flächennutzungsplanung darf der Regionalplan nur Positivgebiete für verbindlich erklären, jedoch keine Ausschlussgebiete definieren. Dies ist nur im Rahmen der Flächennutzungsplanung möglich.

Gemäß **§ 1 Abs. 4 BauGB** sind Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. Dies bedeutet, dass es eine **Pflicht der kommunalen Planungsträger** ist, den Flächennutzungsplan den o.g. Zielen des Regionalplanes anzupassen. Vor allem die o.g. Gebiete sind dann flächengleich in den Flächennutzungsplan zu übernehmen!

Vor diesem Hintergrund der raumplanerischen Zielformulierung ist eine kommunale Steuerungsmöglichkeit, die den Kommunen mit der Änderungen des Landesplanungsgesetzes 2012 eingeräumt wurde, massiv in Frage zu stellen. Gemäß dem dargelegten Verfahren und der Abschichtung der Potentialflächen, werden seitens der Regionalplanung nun alle geeigneten Flächen mit einer Größe von mindestens rund 20 ha als Standorte für regionalbedeutsame Windenergiestandorte festgelegt. Im Zuge des Anpassungsgebotes nach § 1 Abs. 4 BauGB sind nun die Steuerungsmöglichkeiten der kommunalen Planung marginal. Die kommunale Planungshoheit wird faktisch deutlich begrenzt. Insofern ist in Frage zu stellen, ob alle Flächen als Ziele der Raumordnung festgelegt werden sollen oder teilweise besser als Grundsatz. In diesem Zusammenhang ist von erheblicher Bedeutung, inwieweit eine regionale Definition der substanziellen Raumschaffung für die Windkraft Beurteilungsgrundlage für die Unterscheidung zwischen Ziel und Grundsatz der Raumordnung sein kann.

Die Stadt Freudenstadt (und auch die Vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft Freudenstadt mit den Gemeinden Seewald und Bad Rippoldsau-Schapbach) fordern, dass die auf Gemarkung Freudenstadt geplanten Flächen, aufgrund der vorliegenden Gutachten gestrichen (FDS-01, FDS-02 und FDS-11), oder in ihrer Größe angepasst werden (FDS-03).

### **Anlagen:**

Abb. 2 bis 8, Abb. 10 und 11

Auszug Textteil Plansätze und Begründung

Auszug Kartenteil FDS-03: Schlosslesberg/ Hilpertsberg/ Hartwald

Auszug Kartenteil FDS-11: Kasernenwald