

TOP	<p>14. Änderung Flächennutzungsplan VG Vordereifel-Teilplan Windenergienutzung-Bereich Nord - Beratung über die im Verfahren nach § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 eingegangenen Stellungnahmen</p> <p>Hinweise, Erläuterungen etc. - Kenntnisnahme</p>
------------	--

Verfasser: Hans-Paul Wagner Bearbeiter: Anna Jütte Abteilung: Abteilung 4	
Datum: 16.03.2016	Aktenzeichen:
Telefon-Nr.:	

Gremium	Status	Termin	Beschlussart
Verbandsgemeinderat	öffentlich	14.04.2016	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

Kenntnisnahme

Etwaige Anträge:

Beschluss:

Abstimmungsergebnis:						
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Ja	Nein	Enthaltung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ein- stimmig	Mit Stimmenmehrheit				Laut Beschlussvor- schlag	Abweichender Beschluss

Sachverhalt:

Hinweise der obersten Kommunalverwaltung zu § 22 Gemeindeordnung (GemO) bei Flächennutzungsplänen:

In einem Rundschreiben vom 23.05.2003 war die ADD Trier betreffend der Mitwirkung bei Beratung und Beschlussfassung über Flächennutzungsplan - Teilplan Windenergienutzung - zu dem Ergebnis gekommen, bei einem Ortsbürgermeister könne, da in seiner Funktion als Ortsbürgermeister eine gleichgerichtete Interessenlage bestehe, insoweit keine Interessenskollision bestehen, weshalb er an der Beratung und Entscheidung mitwirken dürfe. Dies gelte auch für den Fall, dass die OG selbst Eigentümer von in Windvorrangflächen belegenen Grundstücken sei. Diese Rechtsauffassung hatte das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur mit Schreiben vom 20.12.2011 bestätigt.

Laut Mitteilung des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur - kurz: ISIM - vom 28.01.2015 ist den v. g. Ausführungen der ADD aus dem Jahre 2003 inzwischen durch obergerichtliche Entscheidung die Grundlage entzogen worden. Aufgrund der vom OVG inzwischen angenommenen umfassenden Kompetenz der Verbandsgemeinde für die Flächennutzungsplanung kann in den Funktionen des Ortsbürgermeisters und des Mitglieds im Verbandsgemeinderat eine für ein Mitwirkung nach § 22 GemO relevante Interessenskollision eintreten, insbesondere, wenn

- Gemeindliche Grundstücke in die Vorrangflächen für Windenergienutzung einbezogen werden sollen und
- Die Gemeinde entsprechende wirtschaftliche Interessen verfolgt.
- Bezüglich der Unmittelbarkeit des Vor- oder Nachteils zeichnen sich die Flächennutzungspläne nach § 35 Abs. 3 BauGB dadurch aus, dass diese bebauungsplangleiche Außenwirkung entfalten, indem sie unmittelbar die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Errichtung von WEA regeln.

Zu der konkreten Anfrage einer VGV zu der Behandlung von VG-Ratsmitgliedern, die mit ihrem privaten Eigentum bzw. deren Angehörige im Sinne von § 22 Abs. 2 GemO in den Konzentrationsflächen liegen, hat sich das Min. mit Verweis darauf, dass es hierzu noch keine obergerichtliche Rechtsprechung gebe, nur sehr vage geäußert.

Letztlich werde bei der Auslegung der Ausschließungsgründe des § 22 GemO immer darauf abzustellen sein, ob mögliche Sonderinteressen für die Haltung des Ratsmitgliedes bestimmenden Einfluss gewinnen könne, ob also dem zu erwartenden Vorteil bzw. dem drohenden Nachteil ein solches Gewicht zukomme, dass ein persönliches Konfliktsituation entsteht, in der nicht mehr gewährleistet ist, dass das Ratsmitglied seine Tätigkeit ausschließlich nach den Gesetz und seiner freien, nur durch Rücksicht auf das öffentliche Wohl bestimmten Überzeugung ausübt.

Es müsse schon von Verfassung wegen dabei beachtet werden, dass notwendige und unverzichtbare kommunale Entscheidungsfindung durch die unmittelbar gewählte Volksvertretung nicht durch extensive und zur Beschlussunfähigkeit führenden Auslegung der Befangenheitsvorschriften verhindert werden darf.

Die Beantwortung sei von den konkreten Umständen des Einzelfalls abhängig. Der

Ausschluss eines einzelnen Ratsmitgliedes (auch als Teil einer Gruppe im Sinne von § 22 Abs. 3 GemO) sei wegen eines individuellen Sonderinteresses denkbar.

Nach der Rechtsauslegung der Bauverwaltung sind in beiden Fällen (Betroffenheit von öffentlichem und privatem Eigentum) die Tatbestandsvoraussetzungen des Sonderinteresses nach § 22 GemO (wegen eines unmittelbaren Vorteils bei Eigentum in den Konzentrationsflächen) erfüllt.

Anmerkung der Verwaltung zur Behandlung des § 22 GemO bei den nachfolgenden Beratungen:

1. Bei den harten Tabukriterien ist § 22 GemO nicht einschlägig, da diese der Abwägungsentscheidung nicht zugänglich sind.

2. VG-Ratsmitglied

= Ortsbürgermeister und OG hat gemeindliches Eigentum in Konzentrationsfläche;

= Eigentümer von privaten Flächen in Konzentrationsfläche;

⇒ § 22 GemO einschlägig.

3. Bei den weichen Tabukriterien

3.1 VG-Ratsmitglied = OB und OG hat gemeindliches Eigentum in betroffener Fläche, jedoch keinen Vertrag;

VG-Ratsmitglied = Eigentümer von privaten Flächen, jedoch keinen Vertrag;

⇒ § 22 GemO nicht einschlägig

3.2 VG-Ratsmitglied = Ortsbürgermeister und OG hat gemeindliches Eigentum in betroffener Fläche und einen Vertrag

VG-Ratsmitglied = Eigentümer von privaten Flächen und einen Vertrag

⇒ § 22 GemO einschlägig

(Gleiches gilt analog, wenn die Ortsgemeinde konkrete Vertragsverhandlungen mit einem potentiellen Betreiber von Windkraftanlagen geführt hat, ohne dass es jedoch zu einem Vertragsabschluss gekommen ist.)

Gemäß Beschluss des VG-Rates vom 06.12.2012 wurde der Vorentwurf der 12. Änderung des Flächennutzungsplanes (FNP) in Form einer Auslegung der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Auf die Auslegung wurde durch öffentliche Bekanntmachung im Mitteilungsblatt für den Bereich der VG Vordereifel am 04.01.2013 hingewiesen. Die Unterlagen konnten in der Zeit vom 14.01.2013 bis zum 20.02.2013 in der VGV Vordereifel eingesehen werden.

Darüber hinaus wurde der Öffentlichkeit in drei Informationsveranstaltungen der Vorentwurf zusätzlich vorgestellt.

Hierauf wurde im Mitteilungsblatt am 21.12.2012 und 03.01.2013 ausdrücklich hingewiesen.

Die Informationsveranstaltungen fanden wie folgt statt:

07.01.2013	Mehrzweckhalle Nachtsheim	108 Zuhörer
08.01.2013	Mehrzweckhalle Baar	48 Zuhörer
09.01.2013	Mehrzweckhalle Kirchwald	34 Zuhörer

Im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit wurden 31 Einzelstellungen abgegeben.

Nach Anerkennung des Vorentwurfs durch den VG-Rat am 06.12.2012 wurde ebenfalls die frühzeitige Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange durchgeführt.

Mit Schreiben vom 09.01.2013 wurden diese, die Ortsgemeinden der VG Vordereifel sowie deren Nachbargemeinden frühzeitig beteiligt.

Im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange sind bisher 74 Einzelstellungen eingegangen.

Im Ergebnis müssen sich die Gremien der VG Vordereifel folglich mit den Einzelstellungen befassen und im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB hierüber abschließend entscheiden.

Die endgültigen Ergebnisse der in Auftrag gegebenen gutachterliche Untersuchungen [Abschlussbericht afifaunistische Untersuchung 2014, Bericht Schwarzstorchnachsuche Nitztal 2015, Abschlussbericht der Fledermauskartierung ..., Natura 2000 – Verträglichkeitsprognose (VSG-Vorprüfung) – „Unteres Mittelrheingebiet“, Natura 2000 – Verträglichkeitsprognose (FFH-Vorprüfung) – „Nettetal“, Natura 2000 Verträglichkeitsprognose (FFH-Vorprüfung) – „Wachholderheiden der Osteifel“, Natura 2000 – Verträglichkeitsprognose (VSG-Vorprüfung) – „Ahrgebirge“, Landschaftsbildanalyse] liegen den umfangreichen Beschlussvorlagen bei, sodass nunmehr eine abschließende Würdigung der vortragenden Belange erfolgen und ggf. der Planauslegungsbeschluss gefasst werden können.)

I. Unterscheidung von „harten“ und „weichen“ Tabuzonen im Rahmen der Planaufstellung:

Die Planentscheidung der Verbandsgemeinde über die 14. Änderung des FNP muss nicht nur Auskunft darüber geben, von welchen Erwägungen die positiven Standortzuweisungen für die Windenergienutzung getragen wird, sondern auch deutlich machen, welche Gründe es rechtfertigen, den übrigen Planungsraum von Windenergieanlagen freizustellen.

Die Ausarbeitung eines Planungskonzeptes ist, worauf bereits früher hingewiesen worden ist, auf der Ebene des Abwägungsvorgangs (§ 1 Abs. 7 BauGB) angesiedelt und vollzieht sich abschnittsweise!

Im ersten Abschnitt, in dem sich die 14. Änderung derzeit befindet, sind diejenigen Bereiche als „Tabuzonen“ zu ermitteln, die sich für die Nutzung der Windenergie nicht eignen.

Die Tabuzonen lassen sich in zwei Kategorien einteilen, nämlich:

- in Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen aus **tatsächlichen** und / oder **rechtlichen** Gründen schlechthin **ausgeschlossen** ist - die sogenannten **„harten“** Tabuzonen

und

- in Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen zwar **tatsächlich und rechtlich möglich** ist, in denen nach den **städtebaulichen Vorstellungen**, die die **Verbandsgemeinde Vordereifel** anhand eigener Kriterien entwickeln darf, aber keine Windenergieanlagen aufgestellt werden sollen – die sogenannten **„weichen“** Tabuzonen

Nach Abzug der „harten“ und „weichen“ Tabuzonen bleiben sogenannte Potenzialflächen übrig, die für die Darstellung von Konzentrationsflächen in Betracht kommen.

Die sogenannten Potenzialflächen sind in einem **weiteren Arbeitsschritt** zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, d. h. die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone sprechen, sind mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird.

Als Ergebnis der Abwägung muss der Windenergie in substantieller Weise Raum geschaffen werden.

Diese Prüfungsreihenfolge ist zwingend!

An der Vereinbarkeit mit § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB (Erforderlichkeitsgrundsatz) und § 1 Abs. 7 BauGB (Abwägungsgrundsatz) muss sich jede Bauleitplanung messen lassen!

Im Rahmen der Ausarbeitung des Plankonzeptes muss die Verbandsgemeinde daher - nach Maßgabe dessen, was auf der Ebene des FNP angemessener Weise verlangt werden kann – die „harten“ und „weichen“ Tabuzonen abgrenzen und dies nachvollziehbar dokumentieren!

Dabei ist anzumerken, dass diese Abgrenzung in der Planungspraxis durchaus mit Schwierigkeiten verbunden sein kann.

Ihre Fehleinschätzung führt nicht selten zur Unwirksamkeit des Planwerkes, insbesondere wenn „weiche“ irrtümlich als „harte“ Tabuzonen eingestuft werden.

Bei den „harten“ Tabuzonen“ handelt es sich um Flächen, deren Bereitstellung für die Windenergienutzung an § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB (Erforderlichkeitsgrundsatz) scheitert.

„Harte“ Tabuzonen sind einer Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) zwischen den Belangen der Windenergienutzung und widerstreitenden Belangen entzogen!

Demgegenüber sind „weiche“ Tabuzonen zu den Flächen zu rechnen, die einer Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung zugänglich sind.

Zwar dürfen sie anhand einheitlicher Kriterien ermittelt und vorab ausgeschieden werden, bevor diejenigen Belange abgewogen werden, die im Einzelfall für und gegen die Nutzung einer Fläche für die Windenergie sprechen.

Das ändert aber nichts dran, dass sie keine eigenständige Kategorie im System des Rechts der Bauleitplanung bilden, sondern der Ebene der Abwägung zuzuordnen sind.

Sie sind disponibel d. h. verfügbar, was sich daran zeigt, dass städtebauliche Gesichtspunkte hier nicht von vornherein vorrangig sind und der Plangeber – hier der VG Rat - die „weichen“ Tabuzonen einer erneuten Betrachtung und Bewertung unterziehen muss, wenn er als Ergebnis seiner Untersuchung erkennt, dass er für die Windenergienutzung nicht substantiell Raum schafft (Siehe BVerwG 4 CN 2.07).

Während „harte“ Tabuzonen kraft Gesetzes als Konzentrationsflächen für die Windenergienutzung ausscheiden, muss der Plangeber – hier der VG Rat – eine Entscheidung für „weiche“ Tabuzonen rechtfertigen! Dazu muss er aufzeigen, wie er die eigenen Ausschlussgründe bewertet, d. h. kenntlich machen, dass er – anders als bei „harten“ Tabuzonen – einen Bewertungsspielraum hat, und die Gründe für seine Wertung offen legen!

Andernfalls scheitert die Planung unabhängig davon, welche Maßstäbe an die Kontrolle des Abwägungsergebnisse anzulegen sind, schon an dem fehlenden Nachweis, dass er die „weichen“ Tabukriterien auf der Stufe der Abwägung in die Planung eingestellt hat.

Beschlussvorschlag: Kenntnisnahme

II. Trennung des Plangebietes in einen südlichen und einen nördlichen Teilbereich

Seitens der Unteren Naturschutzbehörde war in der frühzeitigen Behördenbeteiligung gem. § 4 Abs. 1 BauGB mitgeteilt worden, dass im Bereich des Landschaftsschutzgebietes (LSG) Rhein-Ahr-Eifel die vorgefundene Landschaftsbeschaffenheit keinen Raum gibt, um Windkraftanlagen (WEA) mit dem Schutzzweck vereinbaren zu können. Daraufhin hatte der Rat der Verbandsgemeinde Vordereifel beschlossen, den nördlichen Teilbereich der Verbandsgemeinde, der innerhalb des Landschaftsschutzgebietes liegt, als harte Ausschlussfläche für die Windenergienutzung zu behandeln.

Nachdem in einem Gesprächstermin mit der Oberen Naturschutzbehörde am 30.07.2013 darauf hingewiesen worden war, dass das LSG kein absolutes Tabukriterium darstelle, da die SGD von den Verboten der Rechtsverordnung zum LSG Befreiungen erteilen könne, hatte die Verbandsgemeindeverwaltung das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten angeschrieben.

In dem Antwortschreiben stimmte Staatssekretär Griese der Annahme zu, dass die Regelungen in § 1 Abs. 2 der Rechtsverordnung zum LSG „Rhein-Ahr-Eifel“ auch für die Darstellungen eines Flächennutzungsplans im Anwendungsfall von § 35 Abs. 3 BauGB analog gelten.

Die v. g. Regelung ist Folgendes bestimmt: *„Die Flächen innerhalb des räumlichen Geltungsbereiches eines bestehenden oder künftig zu erlassenden Bebauungsplanes mit baulicher Nutzung (...) sind nicht Bestandteil des Landschaftsschutzgebietes“.*

Folglich könne die Öffnungsklausel der Schutzverordnung angewendet werden und das Landschaftsschutzgebiet „Rhein-Ahr-Eifel“ stehe den Konzentrationsflächen für die Windenergienutzung nicht mehr entgegen.

Daraufhin hatte der Verbandsgemeinderat beschlossen, den nördlichen Teilbereich wieder in die Planungen aufzunehmen und auch hier die erforderlichen naturschutzfachlichen Untersuchungen durchzuführen.

Da die Planungen für den südlichen Teilbereich zwischenzeitlich weiter vorangeschritten und faunistische Untersuchungen bereits durchgeführt worden waren, wurde eine Teilung des Verfahrens beschlossen.

Der Flächennutzungsplan wurde in einen nördlichen und einen südlichen Teilplan gegliedert.

Die Flächen südlich der B 410 sind Gegenstand der 12. Flächennutzungsplanfortschreibung.

Die Flächen im nördlichen Teil der Verbandsgemeinde werden im Rahmen eines neuen Flächennutzungsplanänderungsverfahrens (14. Änderung) mit gleichen Kriterien ergebnisoffen untersucht

Beschlussvorschlag: Kenntnisaufnahme

III. Weitere Vorgehensweise

Für die 14. Änderung des Flächennutzungsplanes (Teilplanung Nord) sollen die gleichen Kriterien angewandt werden wie für die 12. Änderung (Teilbereich Süd), da der Darstellung von Konzentrationszonen ein schlüssiges räumliches Plankonzept zugrunde liegen muss, das sich auf den gesamten Außenbereich erstreckt. Hierüber sind gesonderte Beschlüsse zu fassen.

Im Anschluss an die Festlegung des Kriterienkataloges sind die Einzelbeschlüsse zu den im Verfahren gem. § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 BauGB eingegangenen Stellungnahmen separat auch für die 14. Änderung zu fassen, da das Verfahren nach den §§ 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 BauGB (Vorverfahren) für das gesamte Verbandsgemeindegebiet durchgeführt wurde.

Beschlussvorschlag: Kenntnisnahme

IV. Anforderungen an die Festlegung der Ausschlussflächen für die Windenergienutzung

In einer ersten Stufe des Planungsprozesses muss sich die Gemeinde zunächst den Unterschied zwischen harten und weichen Tabuzonen bewusst machen und ihn dokumentieren:

„Bei den harten Tabuzonen handelt es sich um Flächen, deren Bereitstellung für die Windenergienutzung an § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB scheitert. Für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nicht erforderlich ist ein Bauleitplan auch etwa dann, wenn seiner Verwirklichung auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen. Harte Tabuflächen sind demnach einer Abwägung zwischen den Belangen der Windenergienutzung und widerstreitenden Belangen im Rahmen des § 1 Abs. 7 BauGB entzogen. Demgegenüber sind weiche Tabuzonen zu den Flächen zu rechnen, die einer Berücksichtigung im Zuge der Abwägung zugänglich sind. Zwar dürfen sie anhand einheitlicher Kriterien ermittelt und vorab ausgeschieden werden, bevor diejenigen Belange abgewogen werden, die im Einzelfall für und gegen die Nutzung einer Fläche für die Windenergie sprechen. Dies ändert aber nichts daran, dass sie keine eigenständige Kategorie im System des Rechts der Bauleitplanung bilden, sondern der Ebene der Abwägung zuzuordnen sind. Sie sind disponibel, was sich daran zeigt, dass städtebauliche Gesichtspunkte hier nicht von vornherein vorrangig sind und der Plangeber die weichen Tabuzonen einer erneuten Betrachtung und Bewertung unterziehen muss, wenn er als Ergebnis seiner Untersuchung erkennt, dass er für die Windenergienutzung nicht substantiell Raum schafft. Seine Entscheidung für weiche Tabuzonen muss der Plangeber rechtfertigen. Dazu muss er aufzeigen, wie er die eigenen Ausschlussgründe bewertet, d.h. kenntlich machen, dass er – anders als bei harten Tabukriterien – einen Bewertungsspielraum hat, und die Gründe für seine Wertung offen legen. Diese Forderung ist mit dem schlussendlichen Abwägungsparameter rückgekoppelt, dass, je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen am Ende ausfallen, umso mehr, das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen ist.“

Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen 2. Senat, 01.07.2013, Aktenzeichen 2D 46/12.NE, Rd.Nr. 36

Vergleiche hierzu auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 13.12.2012, Aktenzeichen 4 CN 1.11

Die Potenzialflächen (zukünftigen Konzentrationsflächen), die nach Abzug der harten und weichen Tabuflächen übrig bleiben, sind in einem weiteren Arbeitsschritt zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen. Die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung des Landschaftsraumes als Konzentrationszone sprechen, sind mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird.

Beschlussvorschlag: Kenntnisnahme

Finanzielle Auswirkungen?				
<input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nein				
Veranschlagung				
<input checked="" type="checkbox"/> Ergebnishaushalt 2016	<input type="checkbox"/> Finanzhaushalt 20	<input type="checkbox"/> Nein	<input type="checkbox"/> Ja, mit 50.000 €	Buchungsstelle: 51121-562550

Anlagen:

Abgrenzung des nördlichen Planteils_aktuell
 Abgrenzung VG Gebiet_aktuell