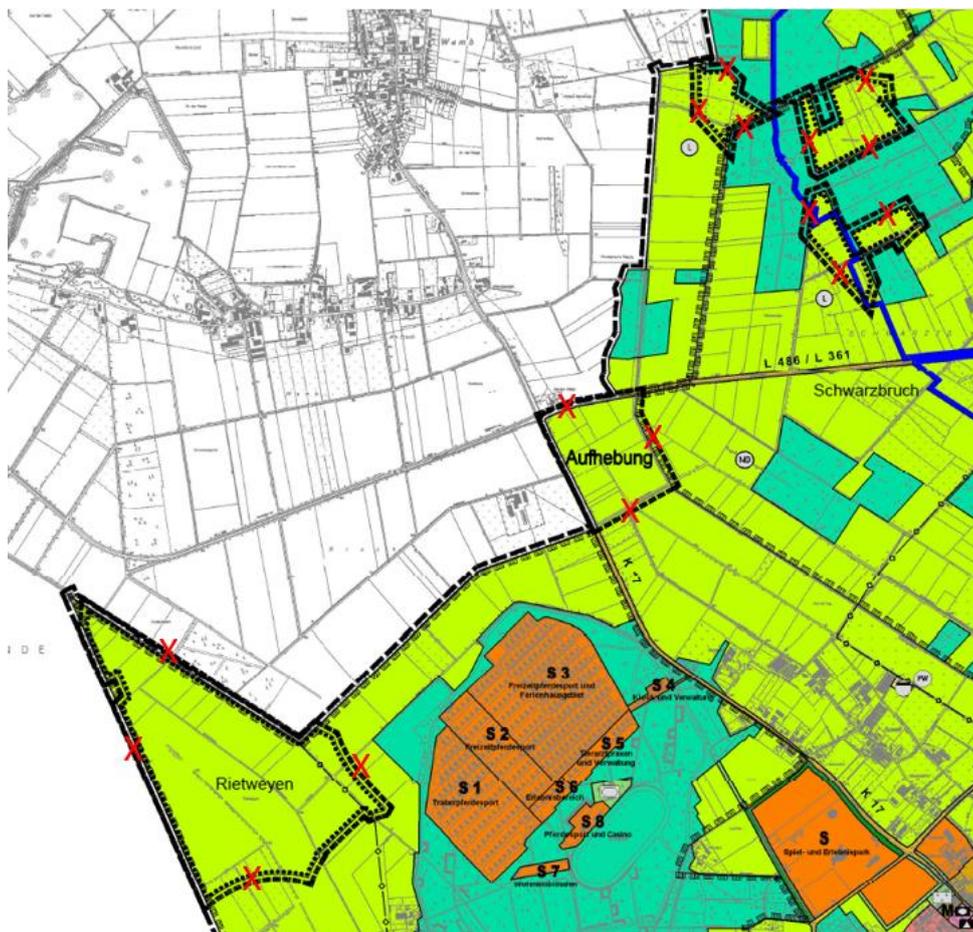


**Flächennutzungsplan der Wallfahrtsstadt Kevelaer
74. Änderung
(Aufhebung Konzentrationszonen Windenergie)
Vorentwurfsbegründung**



Inhaltsverzeichnis

1. Planungsanlass	3
2. Räumlicher Geltungsbereich	3
3. Überörtliche Planungsvorgaben	3
3.1. Bundes- und landesgesetzliche Vorgaben	3
3.2. Landes- und Regionalplanung	4
3.3. Flächennutzungsplan der Wallfahrtsstadt Kevelaer	4
3.4. Landschaftsplan des Kreises Kleve	5
4. Ziele der Bauleitplanung	5
5. Erschließung, Ver- und Entsorgung	7
6. Immissionsschutz	7
7. Belange von Natur und Landschaft, Arten- und Bodenschutz	7
8. Klimaschutz, Klimafolgenanpassung und Hochwassergefährdung	7
9. Altlasten	8
10. Denkmal- und Bodendenkmalpflege	8
11. Kampfmittel	8
12. Umweltbericht	9

1. Planungsanlass

Die Wallfahrtsstadt Kevelaer stellt in ihrem Flächennutzungsplan in der aktuellen Fassung zwei Konzentrationszonen für Windenergieanlagen mit der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB dar. Die Rechtslage zur Nutzung der Windenergie im Allgemeinen sowie in Kevelaer in Bezug auf die vormaligen Restriktionen durch einen einzuhaltenden Sichtflugkorridor zum Flughafen Niederrhein hat sich im vergangenen Jahr wesentlich verändert. Aus diesen Änderungen ergeben sich weitergehende Potenziale zur Nutzung der Windenergie im Kevelaerer Stadtraum. Der Rat der Wallfahrtsstadt Kevelaer möchte diese Potenziale nutzen und die Errichtung weiterer Windenergieanlagen möglichst frühzeitig ermöglichen. Der Stadtrat hat daher in seiner Sitzung am 27.04.2023 beschlossen, der Windenergienutzung weitere Entwicklungsmöglichkeit zu geben, indem die Ausschlusswirkung der 55. FNP-Änderung aufgehoben wird. Ein entsprechendes FNP-Änderungsverfahren soll vorbereitet und eingeleitet werden. Damit reagiert der Rat auf die geänderten gesellschaftlichen Anforderungen und das überragende öffentliche Interesse an der Nutzung erneuerbarer Energien entsprechend § 2 EEG 2023.

2. Räumlicher Geltungsbereich

Das Plangebiet umfasst das gesamte Gebiet der Wallfahrtsstadt Kevelaer. Das privilegierte Baurecht für Vorhaben zur Nutzung der Windenergie ergibt sich aus den gesetzlichen Vorgaben des § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB. Flächen für die Nutzung der Windenergie im Sinne einer Positivplanung werden nicht dargestellt.

3. Überörtliche Planungsvorgaben

3.1. Bundes- und landesgesetzliche Vorgaben

Die gesetzlichen Vorgaben zur Nutzung der Windenergie wurden im Jahr 2022 durch das Gesetz zur Erhöhung und Beschleunigung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land (Windan-Land-Gesetz) wesentlich geändert. Ein zentrales Element dieses Artikelgesetzes ist die zum 01.02.2023 rechtskräftig gewordene Änderung des Baugesetzbuchs. Demnach beschränkt sich die Privilegierung für Windenergieanlagen aus § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB nur noch auf Windenergiegebiete nach dem Windenergieflächenbedarfsgesetz, sofern für die jeweilige Planungsregion das Erreichen des Flächenbeitragswertes bzw. des Teilflächenziels festgestellt wurde. Bis zu diesem Zeitpunkt, längstens bis zum 31.12.2027, gelten nach der Übergangsregelung in § 245e BauGB die Rechtswirkungen von Konzentrationszonenplanungen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB fort, soweit der entsprechende Plan bis zum 01.02.2024 wirksam geworden ist.

Das Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen (BauGB-AG NRW) schließt privilegierte Windenergieanlagen innerhalb eines Abstandes von 1000 m zu Wohngebäuden in Bebauungsplänen, baulichen Innenbereichen und Außenbereichssatzungen aus. Davon ausgenommen sind Vorhaben innerhalb von Windenergiegebieten im Sinne des Windenergieflächenbedarfsgesetzes und innerhalb von Konzentrationszonen mit der Wirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, soweit die Planung vor dem 15.07.2021 rechtskräftig geworden ist,

sowie Repoweringvorhaben. Dadurch wird die Windenergienutzung für einen nicht unerheblichen Teil des Gemeindegebietes ausgeschlossen. Sollte der Flächenbeitragswert des Windenergieflächenbedarfsgesetzes bzw. das daraus abgeleitete Teilflächenziel zu den jeweiligen Stichtagen nicht erreicht werden, entfallen die landesgesetzlichen Einschränkungen.

3.2. Landes- und Regionalplanung

Der aktuelle Landesentwicklungsplan NRW ermöglicht es, in den Regionalplanungen Vorranggebiete für die Nutzung der Windenergie festzulegen. Bei der planerischen Steuerung von Windenergieanlagen in Regionalplänen und in kommunalen Flächennutzungsplänen soll zu Allgemeinen Siedlungsbereichen und zu Wohnbauflächen den örtlichen Verhältnissen angemessen ein planerischer Vorsorgeabstand eingehalten werden, 1500 m zu allgemeinen und reinen Wohngebieten.

Die Landesregierung hat im August 2022 Eckpunkte zu einer Änderung des Landesentwicklungsplans beschlossen, um die Vorgaben des Wind-an-Land-Gesetzes umzusetzen. Demnach soll der Flächenbeitragswert für Nordrhein-Westfalen gerecht auf die Planungsregionen verteilt werden. Außerdem soll der Vorsorgeabstand von 1500 m gestrichen und die Windenergienutzung auf geeigneten Flächen im Wald und in Gewerbe- und Industriegebieten ermöglicht werden.

Im Regionalplan Düsseldorf sind Windenergiebereiche mit der Wirkung von Vorranggebieten ausgewiesen. Auf das Stadtgebiet Kevelaer fallen die drei Windenergiebereiche KEV_WEB_01, 02 und 03.

3.3. Flächennutzungsplan der Wallfahrtsstadt Kevelaer

Der rechtskräftige Flächennutzungsplan (FNP) der Wallfahrtsstadt Kevelaer stellt mit der 55. Änderung vom 02.06.2016 im westlichen und im nordwestlichen Bereich des Stadtgebietes zwei Konzentrationszonen für Windenergieanlagen mit den Bezeichnungen ‚Rietweyen‘ und ‚Schwarzbruch-Nord‘ dar. Ein vermeintlicher Fehler in der Genehmigungsbekanntmachung wurde durch erneute Bekanntmachung am 12.01.2022 vorsorglich geheilt. Mit den Konzentrationszonen ist die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verbunden. Die Errichtung von Windenergieanlagen im restlichen Gemeindegebiet wird damit grundsätzlich ausgeschlossen. Mit der Konzentrationszonenausweisung wurden die Windenergiebereiche KEV_WEB_01 und 03 in der Abgrenzung konkretisiert. Der Windenergiebereich KEV_WEB_02 im östlichen Stadtraum wurde nicht als Konzentrationszone übernommen. In diesem Bereich hat ein Investor in den letzten Jahren eine Windenergieanlage geplant. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Bedeutung der Nutzung von regenerativen Energien für die Belange des Klimaschutzes und der Versorgungssicherheit und weil der Regionalplan an diesem Standort einen Windenergiebereich ausweist hat der Rat der Wallfahrtsstadt Kevelaer das gemeindliche Einvernehmen zu diesem Vorhaben erteilt.

Bereits mit der 7. Änderung des Flächennutzungsplans wurden im Jahr 2000 Konzentrationszonen für Windenergieanlagen mit der Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ausgewiesen. Im Rahmen der gesamträumlichen Untersuchung für die 55. FNP-Änderung wurden die weichen Tabukriterien neu definiert mit der Folge, dass die bis dahin gültigen Konzentrationszonen nicht mehr aufrechterhalten werden konnten und mit der Rechtskraft der neuen Planung ihre Wirkung verloren. Ausweislich der Begründung und der Planzeichnung zur 55.

FNP-Änderung sollten die alten Konzentrationszonen mit Rechtskraft der neuen Darstellung aufgehoben werden. Diese Absicht lässt sich dem Wortlaut des Feststellungsbeschlusses des Rates der Stadt Kevelaer vom 25.06.2015 jedoch nicht entnehmen. Es besteht daher grundsätzlich die Möglichkeit, dass die Darstellungen der 7. FNP-Änderung mit der Aufhebung der 55. FNP-Änderung wiederauflebt, soweit dies nicht mit dem aktuellen Aufhebungsverfahren klargestellt wird.

3.4. Landschaftsplan des Kreises Kleve

Für das Gebiet der Wallfahrtsstadt Kevelaer hat der Kreis Kleve die Landschaftspläne Nr. 10 (Weeze) und Nr. 11 (Kevelaer) aufgestellt. Im Landschaftsplan werden für bestimmte Bereiche Schutzziele aufgestellt, die einer Windenergienutzung entgegenstehen oder entgegenstehen können. Im Rahmen der bestehenden Konzentrationszonenplanung sind diese Schutzziele berücksichtigt und der Landschaftsplan Kreis Kleve Nr. 11 (Kevelaer) entsprechend angepasst worden. Soweit nach Aufhebung der Konzentrationszonenausweisung Windenergieanlagen auf Basis der gesetzlichen Privilegierung errichtet werden sollen, ist die Verträglichkeit mit den Schutzziele und Festsetzungen der Landschaftsplanung in den jeweiligen immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren zu prüfen.

4. Ziele der Bauleitplanung

Im Rahmen des beabsichtigten Änderungsverfahrens soll die Konzentrationszonenplanung vollständig aufgehoben werden. Die dargestellten Zonen sollen auch nicht als Vorranggebiete ohne Ausschlusswirkung im FNP verbleiben. Dabei soll auch klargestellt werden, dass die Konzentrationszonenausweisung der 7. FNP-Änderung vom 13.05.2000 ebenfalls vollständig aufgehoben wird, um Rechtssicherheit in der Frage zu erhalten, ob die alte Planung durch die 55. Änderung lediglich überdeckt oder aufgehoben wurde. Mit der Aufhebung der Konzentrationszonen wird das Ziel verfolgt, die Errichtung zusätzlicher Windenergieanlagen im Stadtgebiet zu ermöglichen.

Das Erfordernis der Bauleitplanung ergibt sich aus § 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2023). Demnach liegen die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Außerdem entspricht die beabsichtigte Planung der Forderung des § 1 Abs. 6 Nr. 7 f BauGB, nach der bei der Aufstellung der Bauleitpläne insbesondere die Nutzung erneuerbarer Energien zu berücksichtigen ist. Darüber hinaus wird der Flächennutzungsplan an die Ziele der Raumordnung angepasst, da die aktuellen Darstellungen im Flächennutzungsplan nicht mit den im Regionalplan dargestellten Windenergiebereichen übereinstimmen.

Im Rahmen der Planungen zur 55. FNP-Änderung wurde vonseiten der Luftaufsichtsbehörde der Bezirksregierung Düsseldorf verlangt, einen Sichtflugkorridor vom südlichen Pflichtmeldepunkt zur Platzrunde des Flughafens Niederrhein (Airport Weeze) von Windenergienutzungen freizuhalten. Durch diesen Sichtflugkorridor wurde ein erheblicher Teil einer Potenzialfläche für die Windenergienutzung überdeckt, so dass in diesem Bereich keine Konzentrationszone ausgewiesen werden konnte und Windenergieanlagen hier ausgeschlossen waren. Zwischenzeitlich wurde von der Luftaufsichtsbehörde erklärt, dass nicht weiter daran festgehalten wird,

diese Sichtflugkorridore von Windenergieanlagen freizuhalten. Nach Aufhebung der Konzentrationszonen steht diese Potenzialfläche daher grundsätzlich für die Windenergienutzung zur Verfügung.

Mit der Aufhebung der Konzentrationszonenplanung wird der Rechtsstatus der allgemeinen Privilegierung von Windenergieanlagen gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB wiederhergestellt. Die Änderung des Flächennutzungsplans bewirkt demnach keine Einschränkung des Baurechts. Die Möglichkeit, Windenergieanlagen zu errichten, ist nach Abschluss der FNP-Änderung grundsätzlich im gesamten baulichen Außenbereich des Stadtgebietes möglich und wird lediglich durch rechtliche Vorgaben des Planungs-, Immissionsschutz- und Naturschutzrechts eingeschränkt sein. Das Plangebiet umfasst daher das gesamte Stadtgebiet, da neben den Konzentrationszonen für Windenergie auch der restliche Außenbereich von der Aufhebung der Ausschlusswirkung betroffen ist.

Eine positive Betroffenheit der Planänderung ergibt sich aus der wiederhergestellten Nutzungsmöglichkeit für Außenbereichsflächen außerhalb der Konzentrationszonen entsprechend der Privilegierung aus § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. Damit verbunden sind aber auch mögliche Belastungen, die sich aus den Emissionen von Windenergieanlagen ergeben. In den immissionsrechtlichen Genehmigungsverfahren wird allerdings sichergestellt werden müssen, dass diese Belastungen entsprechend den rechtlichen Vorgaben auf das Maß beschränkt bleiben, die dem Außenbereich zuzumuten ist. Mit Blick auf das überragende Interesse der Öffentlichkeit an der Nutzung regenerativer Energien und die Bedeutung für die öffentliche Sicherheit sind die Belastungen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben hinzunehmen.

Die derzeitigen Konzentrationszonen liegen vollumfänglich in den Windenergiebereichen KEV_WEB_01 und KEV_WEB_03 des Regionalplans Düsseldorf. Die aktuell bestehende Vorrangwirkung für die Windenergienutzung bleibt aufgrund der Darstellungen im Regionalplan auch nach Aufhebung der Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan im bisherigen Ausmaß erhalten. Es wird daher davon abgesehen, lediglich die Ausschlusswirkung gem. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB aufzuheben und die Darstellung der derzeitigen Konzentrationszonen als Vorrangflächen zu erhalten. Die Vorrangwirkung würde sich dann aus den Darstellungen auf zwei Planungsebenen in unterschiedlichen Abgrenzungen ergeben, ohne dass damit eine zusätzliche Wirkung verbunden ist. Die vollständige Aufhebung der dargestellten Zonen dient damit auch der Rechtssicherheit über die Abgrenzung von Vorranggebieten.

Aus dem oben genannten Grund gehen durch die Aufhebung der Konzentrationszonen auch keine Windenergiegebiete im Sinne von § 2 des Windenergieflächenbedarfsgesetzes verloren, die benötigt werden, um den Flächenbeitragswert bzw. das Teilflächenziel aus den Vorgaben des Windenergieflächenbedarfsgesetzes zu erreichen. Im Gegenteil wird der Rechtsstatus für den Windenergiebereich KEV_WEB_02 geklärt, für den bisher der Ausschluss gemäß der Übergangsregelung in § 245e Abs. 1 BauGB noch seine Wirkung erzielen würde, bis das Erreichen des Teilflächenziels für den Planungsraum Düsseldorf erklärt wurde, längstens bis zum 31.12.2027.

5. Erschließung, Ver- und Entsorgung

Für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen ist es erforderlich, dass die Erschließung der Baufläche und die Ver- und Entsorgung gesichert ist. Auf Ebene des Flächennutzungsplans können hierzu allerdings keine Aussagen gemacht werden, da die Standorte von zukünftigen Windenergieanlagen nicht bekannt sind und auch keine Positivausweisung für Vorhaben dieser Art erfolgt. Soweit hierzu Anforderungen erfüllt werden müssen, ist dies mit den Antragsunterlagen im Rahmen der Anlagengenehmigung nachzuweisen.

6. Immissionsschutz

Windenergieanlagen emittieren Lärm und verursachen im Betrieb einen sich bewegenden Schatten. Darüber hinaus üben sie im näheren Umfeld eine optisch bedrängende Wirkung aus. Die Standorte von Windenergieanlagen sind daher so zu wählen, dass diese Wirkungen für benachbarte Wohnnutzungen im rechtlich vorgegebenen Rahmen bleiben. Die Auswirkungen sind anlagenbezogen und können nicht im Vorhinein pauschal beurteilt werden, wie es bei einer Positivausweisung erforderlich wäre. Die Verträglichkeit ist daher im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für jede einzelne Windenergieanlage nachzuweisen.

7. Belange von Natur und Landschaft, Arten- und Bodenschutz

Auswirkungen auf den Natur-, Arten- und Landschaftsschutz sind abhängig vom Standort und vom Typ einer Windenergieanlage. Soweit beides nicht bekannt ist und die Zulässigkeit dieser Anlagen nicht auf bestimmte Bereiche beschränkt wird, können dazu keine Aussagen getroffen werden. Die Belange des Natur-, Arten- und Landschaftsschutzes werden im Rahmen des Genehmigungsverfahrens für jede einzelne Windenergieanlage geprüft.

Für Windenergieanlagen werden relativ geringe Flächen versiegelt. Dementsprechend werden nur geringe Flächenanteile der landwirtschaftlichen Nutzung entzogen. Allerdings gilt dies nicht unbedingt für die Maßnahmen zum Ausgleich der Eingriffe in Natur und Landschaft, die in der Regel erforderlich werden. Über das Maß der Eingriffe in den Boden sowie der Ausgleichsmaßnahmen können ohne Kenntnis der Anzahl und der Standorte zukünftiger Anlagen auf Ebene der Flächennutzungsplanung keine Aussagen getroffen werden. Dies gilt ebenso für die Gefährdung von schutzwürdigen Böden. Die Prüfung dieser Belange bleibt daher der Ebene der Anlagengenehmigung vorbehalten.

8. Klimaschutz, Klimafolgenanpassung und Hochwassergefährdung

Ziel der Aufhebung der Konzentrationszonenplanung ist es, weitergehende und kurzfristig nutzbare Möglichkeiten zu schaffen, mit Windenergieanlagen regenerative Energie zu erzeugen. Dadurch verringert sich die Notwendigkeit, für die Energieerzeugung fossile Brennstoffe zu nutzen, und damit der Ausstoß von klimaschädlichem CO₂. Die Flächennutzungsplanänderung dient damit unmittelbar dem Klimaschutz.

Mit dem anstehenden Klimawandel werden voraussichtlich deutlich häufiger extreme Wetterereignisse auftreten. Hierzu gehören neben Hitzeperioden vor allem Starkregen und Starkwinde. Vor allem die beiden letztgenannten Ereignisse sind bei der Anlagenplanung zu berücksichtigen, um die Sicherheit der Windenergieanlagen zu gewährleisten.

Infolge der Aufhebung der Konzentrationszonenplanung stehen vermehrt Flächen für die Errichtung von Windenergieanlagen zur Verfügung. Allerdings erfordern diese Anlagen relativ geringe versiegelte Flächen, so dass die Grundwasserneubildung nicht eingeschränkt und das Hochwasserrisiko nicht erhöht wird.

Die Ziele und Grundsätze des Bundesraumordnungsplans Hochwasserschutz sind bei der Planung von Windenergieanlagen zu beachten, vor allem sind die Standorte im Einzelfall in Bezug zur Überflutungswahrscheinlichkeit und den damit zu erwartenden Wassertiefen und Fließgeschwindigkeiten zu prüfen.

9. Altlasten

Auch im baulichen Außenbereich der Wallfahrtsstadt Kvelaer befinden sich an verschiedenen Stellen bekannte oder vermutete Bodenbelastungsflächen. Dies sind im Wesentlichen frühere Auskiesungsflächen oder Altgewässer aus der Begradigung der Niers, die verfüllt worden sind. In der Regel ist zwar der Zeitraum der Verfüllung bekannt, aber nicht die Art des Füllmaterials, da zumindest einige der Flächen für die Hausmüllentsorgung bereitgestellt worden sind. Im Rahmen der Planung von Windenergieanlagen ist die Bodenbeschaffenheit vor allem für die standsichere Gründung ein wesentliches Kriterium. Ehemalige Verfüllungen kommen daher in der Regel als Standort nicht in Frage. Ansonsten sind orientierende Bodenuntersuchungen und gegebenenfalls Sanierungsmaßnahmen unerlässlich.

10. Denkmal- und Bodendenkmalpflege

Die Betroffenheit von Baudenkmalern ist im Rahmen der Anlagenplanung und -genehmigung zu prüfen. Die Errichtung einer Windenergieanlage auf Flächen mit Bodendenkmälern ist ausgeschlossen.

11. Kampfmittel

Einlagerungen von Kampfmitteln im Boden können grundsätzlich auf keiner Fläche im Stadtgebiet ausgeschlossen werden. Vor Baubeginn soll daher eine Überprüfung auf Kampfmittel erfolgen.

12. Umweltbericht

Gemäß § 2 Abs. 4 BauGB ist für alle Bauleitpläne eine Umweltprüfung als integrierter Bestandteil des Bauleitplanverfahrens durchzuführen. Dabei werden die voraussichtlichen Umweltauswirkungen ermittelt und in einem Umweltbericht zusammengefasst. Die Tiefe der Umweltprüfung und der Detaillierungsgrad orientieren sich grundsätzlich an der Datenlage, die vernünftigerweise und mit vertretbarem Aufwand erhoben werden kann. Die Ermittlungstiefe orientiert sich auf das, was auf die konkrete Planungssituation und nach den Maßstäben praktischer Vernunft erforderlich und zumutbar ist (OVG Münster 17.02.2011 – 2 D 36/09.NE).

Mit dieser Änderung des Flächennutzungsplans werden keine neuen Baurechte geschaffen, auch wenn sich dadurch weitere Baumöglichkeiten aufgrund der gesetzlichen Privilegierung ergeben. Es werden keine Flächen ausgewiesen, die einer bestimmten Nutzung zugeführt werden und für die im Rahmen einer Umweltprüfung die Auswirkungen auf die im Umweltbericht abzuhandelnden Schutzgüter im Konkreten zu erfassen und zu beurteilen sind. Mit dem Abschluss des Änderungsverfahrens wird die gesetzliche Privilegierung gemäß § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB wiederhergestellt. Insofern wird lediglich eine Einschränkung eines gesetzlich ermöglichten Baurechts aufgehoben. Da weder die Anzahl, die Standorte noch die technischen Daten zukünftiger Windenergieanlagen bekannt sind, beschränkt sich die Umweltprüfung weitgehend auf allgemeine Aussagen zu den in Anlage 1 zum BauGB aufgeführten Bestandteilen des erforderlichen Umweltberichtes.

Dieser Umweltbericht wird die im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und der Öffentlichkeit eingehenden Anregungen berücksichtigen und der Begründung zur Offenlage beigefügt.

Wallfahrtsstadt Kevelaer
Der Bürgermeister
Abteilung 2.1

Kevelaer, den 10.05.2023
Im Auftrag

Franz Heckens