

Tourismus in der Planungspraxis

Faktencheck Windenergie und Tourismus
Bürgerforum Energieland Hessen

Prof. Dr. Anja Hentschel

Bad Arolsen , 4. Juli 2016

- Vier Ebenen

(1) Raumordnung und Landesplanung

Land / Region

(2) Flächennutzungsplanung

Gemeinde

(3) Bebauungsplanung

(4) Genehmigung

Landkreis/RP/Gemeinde

- Wesentliches Steuerungselement: § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB
- Festlegung oder Darstellung von Konzentrationszonen für die Nutzung von Windkraftanlagen mit gleichzeitig verbundener Ausschlusswirkung im restlichen Plangebiet



Gesamträumliches Planungskonzept (bezogen auf die Planungsregion)

- „in substantieller Weise Raum verschaffen“
- Positiv- und Negativausweisungen bedingen einander

Keine rein negative Verhinderungsplanung

- Ausschluss für mehrere Gemeinden möglich
- geringe positive Flächenausweisung kein Indiz

Abwägungsvorgang – Ausschlussmethode

- Bestimmung von Tabuzonen (harte und weiche Tabuzonen)
 - raumplanerische Ausschlusskriterien
 - Berücksichtigung von Abstandsflächen [[Handlungsempfehlung 2010](#)]
- Flächenauswahl: Untersuchung der Restflächen auf Eignung [[Windatlas 2011](#)]
- Dokumentation (!) und Ausweisung



BESTIMMUNG VON WINDVORRANGFLÄCHEN

- Unterscheidung **harte und weiche Tabuzonen** (pauschaler Ausschluss von Flächen)
- Harte Tabuzonen
 - Gebietskategorien, die rechtlich oder tatsächlich für die Windenergienutzung **auf Dauer ungeeignet** sind → Kategorien sind der Abwägung entzogen
 - Beispiele:
 - Naturschutzgebiete, Nationalparke, Biosphärenreservate, ges. gesch. Biotope
 - Landschaftsschutzgebiete (str.)
(+): OVG Münster 1.7.2013, 2 D 46/12.NE; OVG Berlin-Brandenburg 24.2.2011, OVG 2 A 2.09
 - Flächen mit offensichtlich zu geringer Windhöffigkeit
 - Zwingend einzuhaltender Abstand nach TA Lärm
 - Natura 2000-Gebiete (str.)
(+): OVG Berlin-Brandenburg 24.2.2011, OVG 2 A 2.09; (-): OVG Koblenz 16.5.2013, 1 C 11003/12
 - (-) pauschale Abstandsregelungen zu Kulturdenkmälern (**Einzelfallentscheidung!**)



- Weiche Tabuzonen
 - Gebietskategorien, die nach dem Planungswillen des Planungsträgers von Windenergieanlagen freigehalten werden sollen
 - Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung → disponibel
 - Erneuter Einbezug, wenn der Windenergie nicht substantiell Raum verschafft wird
- Beispiele:
 - Vorsorgeabstände
 - Natura-2000-Gebiete
(+): OVG Koblenz 16.5.2013, 1 C 11003/12; (-): OVG Berlin-Brandenburg 24.2.2011, OVG 2 A 2.09
 - Waldgebiete (Erholungsfunktion)
VGH München 17.11.2011, 2 BV 10.2295



- **Tourismuspolitischer Handlungsrahmen Hessen 2015**
 - Ziele, Strategien und Handlungsfelder
 - Thema Nachhaltigkeit und Tourismus (S. 27):
„Ziel der Landesregierung ist es, in Hessen systematisch eine nachhaltige Tourismusedwicklung anzustoßen, die insbesondere auch den Tourismus in den ländlichen Räumen Hessens weiter entwickeln soll.“
 - Ansatzpunkt zur Zielerreichung u.a.:
„Lösung von potenziellen Zielkonflikten zwischen Interessen einer ökologisch nachhaltigen Energiegewinnung und touristischen Interessen“
 - Keine Aussagen zu Lösungsansätzen



- Explizite **gesetzliche Vorgaben** zur Berücksichtigung **nicht vorhanden**
- Windenergieerlasse enthalten ebenfalls keine Vorgaben
- Kein Vorrang des Tourismus vor anderen Belangen
- Aber „mittelbare“ Berücksichtigung in der Planung möglich
 - § 2 Abs. 2 Nr. 5 ROG: Berücksichtigung regional bedeutsamer Bereiche des **Denkmalschutzes** → Erhaltung historisch geprägter und gewachsener Kulturlandschaften
 - § 9 Abs. 4 Nr. 9 HLpG: Anlagen der Denkmalpflege
 - § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG: Berücksichtigung **naturschutzfachlicher Belange**
 - § 9 Abs. 4 Nr. 4 HLpG: Gebiete für die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege



- Berücksichtigung **naturschutzfachlicher Belange**
 - Naturschutzgebiete, Nationalparke → Erholungsfunktion
 - Ggf. Abwägung im Einzelfall (Landschaftsbild)
 - Berücksichtigung von Aussichtspunkten, besonders reizvollen Landschaften und Ortsbildern, Premiumwanderwegen möglich
- Berücksichtigung regional bedeutsamer Bereiche des **Denkmalschutzes**
 - Z.B. Burgen, Schlösser, Kirchen, Klosteranlagen, etc.
 - Umgebungsschutz
 - Kriterien und Methoden der Beurteilung von konkurrierenden Belangen des Landesamtes für Denkmalpflege Hessen
 - Häufig touristisch interessante Ausflugsziele
- **Immissionsschutz**bereiche um touristische Einrichtungen?
 - Kein besonderer Schutzstatus nach TA Lärm



- Ausschluss von Flächen aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes einschließlich der Erholungsfunktion der Landschaft ist zulässig, auch wenn sie nicht unter förmlichem Landschaftsschutz stehen
 - BVerwG 17.12.2002, 4 C 15/01
- Belangen von Tourismus und Erholung kann im Regionalplan erhöhtes Gewicht beigemessen werden
 - OVG Magdeburg 14.5.2009, 2 L 255/06
- Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch Windkraftanlagen ist kein Tabu-Kriterium, sondern im Rahmen der Einzelfallbetrachtung umfassend abzuwägen. [...] „Die durch Windenergieanlagen hervorgerufenen Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes dürfen auch im Interesse des Tourismus bei der Abwägungsentscheidung des Planungsträgers berücksichtigt werden.“
 - OVG Magdeburg 16.3.2012, 2 L 2/11



- „Es sei davon auszugehen, dass der Großteil der Touristen das Urlaubsland uneingeschränkt wieder besuchen werde. Ein kleiner Anteil werde weiteren Besuchen gegenüber abgeneigt sein, auf andere Regionen ausweichen oder die Besuchsdauer verkürzen. Diesen negativen Effekten könne jedoch mit geeigneten Maßnahmen entgegengewirkt werden. Zudem entstünden für den Tourismus auch positive Effekte durch aufgeschlossene und (technisch) interessierte Bürger sowie in der Energie- und Windbranche tätige Personen“
 - OVG Greifswald 23.2.2006, 4 M 136/05 (Offshore-Windenergie)



- Konzentrationszonen in der Flächennutzungsplanung
- Anpassung an Ziele der Raumordnung
- Höhenbeschränkungen möglich (§ 16 BauNVO)
 - Ableitung aus konkreter Situation und städtebauliche Begründbarkeit (Begründung notwendig, nicht pauschal)
 - nicht jede Veränderung des Orts- und Landschaftsbildes kann Höhenbeschränkung städtebaulich begründen!
 - Flugsicherheitsbefeuerung kann mit Auflagen begegnet werden
 - Abwägung
 - Höhenbegrenzung \leftrightarrow wirtschaftliche sinnvolle Nutzung



- Tourismus sollte bereits auf der Planungsebene berücksichtigt werden.
- Tourismusaspekte sind kein hartes Tabukriterium.
- Es können keine pauschalen Aussagen getroffen werden.
- Tourismusaspekte fließen „mittelbar“ bei anderen Flächenausweisungen ein:
 - Ausschluss der Windkraftnutzung in Naturschutzgebieten, Nationalparks und Biosphärenreservaten
 - Schutzabstände zu Denkmälern
 - Einzelfallabwägung bei Landschaftsbildbeeinträchtigungen



Back Up – Mecklenburg-Vorpommern

- Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern
 - Juni 2016: Kap. 4.6. Tourismus und Tourismusentwicklung
 - **Vorbehaltsgebiete Tourismus:** besonderes Gewicht auf Sicherung der Funktion für Tourismus und Erholung → besondere Berücksichtigung in der Abwägung
 - regionalspezifische Konkretisierung in Regionalen Raumentwicklungsprogrammen
 - Differenzierung in Schwerpunkt- und Entwicklungsräume (Z)



- **Tourismusschwerpunkträume** = Räume, die sich innerhalb einer Gemeinde oder eines Erholungsgebietes durch **eine überdurchschnittlich hohe touristische Nachfrage und ein überdurchschnittlich hohes touristisches Angebot** auszeichnen und in denen eine **gezielte raumordnerische Steuerung** der Entwicklung **notwendig** ist. In diesen Gebieten sollen die Belange des Tourismus nicht durch andere Nutzungen beeinträchtigt werden.



- **Kriterien für die Festlegung der Vorbehaltsgebiete Tourismus**
 - Räume, die gemäß Gutachtlichem Landschaftsprogramm in der Landschaftsbild-bewertung als „sehr hoch“ eingestuft worden sind
 - Anrainergemeinden zur Küste und Anrainergemeinden zu Seen > 10 km²
 - **Biosphärenreservate**
 - **Naturparke**
 - **Übernachtungsrate**: Gemeinden mit > 7.000 Übernachtungen je 1.000 Einwohnerinnen und Einwohnern (Betriebe ab 10 Betten)
 - **Übernachtungskapazität**: Gemeinden mit > 100 Betten (Betriebe ab 10 Betten)
 - Gemeinden mit kulturellem Angebot von landesweiter Bedeutung
 - alle anerkannten Kur- und Erholungsorte nach dem Kurortgesetz Mecklenburg-Vorpommern
- Zur Aufnahme als Vorbehaltsgebiet Tourismus muss ein Kriterium erfüllt sein.



- Richtlinie zum Zwecke der Neuaufstellung, Änderung und Ergänzung Regionaler Raumentwicklungsprogramme in Mecklenburg-Vorpommern.
- **Harte Tabuzonen**
 - Gebiete, die nach der BauNVO dem Wohnen, der Erholung, dem Tourismus und der Gesundheit dienen, einschließlich 1000 m Abstandspuffer
 - Vorranggebiete:
 - Naturschutz und Landschaftspflege (zu Nationalparks zusätzlich Abstandspuffer von 1000 m) ...
 - Tourismusschwerpunkträume
 - Unzerschnittene landschaftliche Freiräume, Stufe 4 – sehr hoch
 - Biosphärenreservate
 - Naturparks

