

ar4wind

Öffentlichkeitsbeteiligung in der Regional-, Bauleit- und Genehmigungsplanung

Ergebnisse der ersten Projektphase

Projekt ar4wind

“Unterstützung von Bürgerbeteiligungsprozessen durch Ad-hoc-Visualisierung geplanter Windenergieanlagen mittels Mobile Augmented-Reality-Technologie“



Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Projektdaten	
Projektdauer	01.07.2021 bis 30.06.2023
Projektwebseite	www.ar4wind.de
Dokumententitel	Öffentlichkeitsbeteiligung in der Regional-, Bauleit- und Genehmigungsplanung
Arbeitspaket	AP1 Analyse von Beteiligungsprozessen
Datum	16/03/2022

Tabelle 1: Projektdaten

PROJEKTPARTNER

EPC: EPC Projektgesellschaft für Klima. Nachhaltigkeit. Kommunikation. mbH (gemeinnützig)

FA: Fachagentur Windenergie an Land

HTW: Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin

Landplan OS: Osnabrücker Landschaftsplanungsbüro Landplan OS

ZUSAMMENFASSUNG

Dieses Dokument fasst die Ergebnisse der ersten Projektphase des Vorhabens **ar4wind** *“Unterstützung von Bürgerbeteiligungsprozessen durch Ad-hoc-Visualisierung geplanter Windenergieanlagen mittels Mobile Augmented-Reality-Technologie“* zusammen. Zu Beginn des Vorhabens wurden im Rahmen einer **praxisnahen Bedarfs- und Potenzialanalyse** Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung bei WEA-Projekten sowie Stärken und Schwächen von existierenden Beteiligungsverfahren analysiert und mögliche Potenziale von AR-Visualisierungssysteme in diesen Kontexten herausgearbeitet. Parallel zu dieser Analysephase wurden durch eine **nutzerorientierte mAR-Potenzialanalyse** Möglichkeiten und Potenziale von AR-Visualisierungskonzepten sowie konkrete dazu notwendige technische Anforderungen an ein solches Tool erarbeitet.

Der anschließende Projektfokus liegt in der technischen Analyse, Weiterentwicklung, Erforschung und Optimierung von geeigneten **mAR-Lokalisierungstechnologien** und **AR-Visualisierungslösungen**, deren Integration in eine geeignete **mobile Demonstrator-Anwendung** mit nutzergerechter Handhabung und Usability sowie der praxisnahen Evaluation dieser technischen Entwicklungen innerhalb von **zwei Praxistestphasen**.

INHALTSANGABE

EINLEITUNG	7
TEIL I: Analyse von Beteiligungsprozessen	8
1 Mehrebenen-Systematik	9
2 Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landes- Regionalplanung	10
2.1 Landesplanung	10
2.2 Regionalplanung	11
2.2.1 Beschluss über die Aufstellung oder Änderung eines Regionalplans	12
2.2.2 Erarbeitung eines Planentwurfs (§§ 8,9 Abs. 1 ROG, LPlaG)	12
2.2.3 Öffentliche Auslage und Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 9 Abs. 2 ROG, LPlaG)	13
2.2.4 Auswertung der Stellungnahmen und Einwendungen (§9 Abs. 2, 3 ROG; LPlaG)	13
2.2.5 Aufstellungsbeschluss / Anpassung des Entwurfs (§§ 9 Abs. 2, 3 ROG, LPlaG)	14
2.2.6 Prüfung und Beschluss des Planentwurfs (§ 10 ROG; LPlaG)	14
2.2.7 Bekanntgabe (§ 10 ROG, LPlaG)	15
3 Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung	16
3.1 Voruntersuchungen und Flächenauswahl	16
3.2 Aufstellungsbeschluss (§ 2 Abs. 1 BauGB)	17
3.3 Erarbeitung eines Vorentwurfs	18
3.4 Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung, Beteiligung involvierter Behörden und Nachbargemeinden (§2 Abs. 2, §§3,4 BauGB)	18
3.5 Überarbeitung des Planentwurfs	19
3.6 Öffentliche Auslegung und Öffentlichkeitsbeteiligung (§3 Abs. 2, § 2a, § 4, § 4a BauGB)	19
3.7 Auswertung der Stellungnahmen und Einwendungen (§3 Abs. 2, § 4a Abs. 3, § 1 Abs. 7 BauGB)	20
3.8 Prüfung und Beschluss des Planentwurfs (§6 Abs. 1–4, § 10 Abs. 1, 2 BauGB)	20
3.9 Bekanntgabe (§ 6 Abs. 5, § 10 Abs. 3, § 6a, § 10a BauGB)	21
4 Das Genehmigungsverfahren	22
4.1 Unterrichtung, Beratung, frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	22
4.2 Antragstellung	22
4.3 Umweltverträglichkeitsprüfung	23
4.4 Eingangsbestätigung und Vollständigkeitsprüfung	23
4.5 Unterrichtung des Antragstellers	24
4.6 Bekanntmachung / Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung	24
4.7 Genehmigungserteilung oder -Ablehnung	25
5 Projektrealisierung	26
Teil II: Potenzialanalyse von AR-Visualisierungen in Beteiligungsprozessen	27
1 Nutzergruppen und Einsatzmöglichkeiten	28
2 Anforderungsanalyse	30
Literaturverzeichnis	32

INDEXTABELLE

Abbildung 1: Informelle und formelle Beteiligung in Planungs- und Genehmigungsverfahren.....	8
Abbildung 2: Mehrebenen Systematik.....	9
Abbildung 3: Regionalplanung in Deutschland	11
Abbildung 4: Regionalplanverfahren.....	12
Abbildung 5: Potentielle Nutzergruppen eines mobilen AR-Visualisierungstools bei Planung und Genehmigung von WEA	29
Abbildung 6: Fachliche Anforderungen (Funktionalitäten) an ein AR-Visualisierungstool im Rahmen von Beteiligungsverfahren	30
Abbildung 7: Wesentliche nicht-funktionale Anforderungen an ein AR-Visualisierungstool im Rahmen von Beteiligungsprozessen.....	12

EINLEITUNG

In der ersten Projektphase des Vorhabens ar4wind konnten im Rahmen einer **nutzerorientierten Bedarfs- und Potenzialanalyse** Einsatzmöglichkeiten für AR-Visualisierungssystemen in Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Windenergieprojekten herausgearbeitet werden.

Mit leitfadengestützten Expert*innen-Interviews hat die FA Wind zunächst die Bedarfe von Akteuren der Regionalplanung und Projektentwicklung, von Vertreter*innen planender Kommunen und professionelle Prozessbegleiter*innen ermittelt. Des Weiteren konnten Verfahrensabläufe, Fristen, Zuständigkeiten und Erfordernisse der Öffentlichkeitsbeteiligung im Kontext der Windenergie beleuchtet werden.

Parallel dazu konnten durch eine nutzerorientierte Potenzialanalyse die Möglichkeiten und Grenzen von mobilen AR-Visualisierungskonzepten sowie konkret notwendige Funktionalitäten und Anforderungen an ein solches Tool erarbeitet werden. In einem ersten Schritt wurden dazu durch den Forschungspartner HTW Berlin die technischen Möglichkeiten und Grenzen der mobilen AR-Visualisierungstechnologie recherchiert und in Form eines AR-Impulsvortrags aufbereitet. Auf dieser Grundlage konnten schließlich in Befragungen sowie in einem Analyse-Workshop unter Beteiligung künftiger Nutzergruppen die Einsatzmöglichkeiten eines derartigen Vor-Ort-Visualisierungstools bei der Planung und Genehmigung von WEA abgeprüft werden. Zudem konnten konkret notwendige Funktionalitäten sowie nicht-funktionale Anforderungen an ein derartiges AR-Visualisierungstool im Rahmen von Bürgerbeteiligungsprozessen diskutiert und priorisiert werden.

TEIL I: ANALYSE VON BETEILIGUNGSPROZESSEN

Die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen nehmen in der behördlichen Praxis bedeutende Ressourcen in Anspruch. Die Notwendigkeit einer umfangreichen Sach- und Rechtsprüfung steigert regelmäßig die Länge und Komplexität der Verfahren. Damit verbunden ist ein erhöhter Anspruch an Übersichtlichkeit und Transparenz. Eine nicht zu unterschätzende Komponente sind hierbei die Möglichkeiten zur Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung.

Vorhabenträger und Behörden haben innerhalb der Prozesse der Flächenausweisung durch die Regional- bzw. Bauleitplanung unterschiedliche Möglichkeiten der informellen und formellen Beteiligung. Während informelle Maßnahmen auf der freiwilligen und eigenverantwortlichen Informationsbereitstellung und einem Dialogangebot des Vorhabenträgers gründen, ist die formelle Beteiligung zwingend durch die Genehmigungs- bzw. Planungsbehörde umzusetzen.

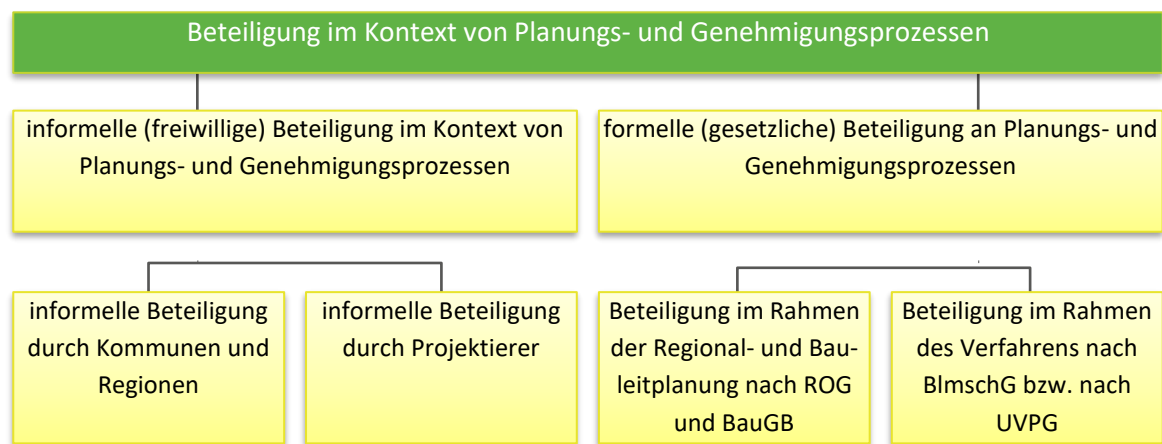


Abbildung 1: Informelle und formelle Beteiligung in Planungs- und Genehmigungsverfahren

Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung gelten oft als Ursache für lange Planverfahren, wobei ihr Potenzial für eine effiziente Umsetzung nicht gesehen wird: Denn wo Räume für Teilhabe und Austausch eröffnet werden, steigt der Informationsstand auf Seiten der beteiligten Behörden und der interessierten Öffentlichkeit.

In frühen Beteiligungsschritten können Vorhabenträger und Behörden vertiefte Einblicke in Projektkontexte nehmen, Herausforderungen erkennen und entsprechend darauf reagieren. Dies kann Planungsverfahren insgesamt beschleunigen und helfen, spätere Klagen abzuwenden.¹

Im Folgenden werden die Öffentlichkeits- und Bürgerbeteiligung in der Regional- und Bauleitplanung dargestellt. Auf Basis dieser grundlegenden Informationen soll ein Beitrag zu verbesserter Transparenz der Verfahren geleistet werden.

1 MEHREBENEN-SYSTEMATIK

Die tatsächliche Nutzung von Flächen für Windenergievorhaben wird i. d. R. durch entsprechende Flächenausweisungen vorbereitet. Das bedeutet, dass durch Regional- und/oder Bauleitplanung konkrete Flächen ausgewiesen werden, die vorrangig (sog. Vorranggebiete) oder nur an dieser Stelle (sog. Konzentrationszonen bzw. Eignungsgebiete) Windenergievorhaben vorsehen. Flankiert werden diese Regelungen durch Vorgaben der Landesplanung.

Die Regional- und bauleitplanerischen Vorgaben zur Windenergienutzung bilden damit grundlegende Weichenstellungen für die Antragstellung auf Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer Windenergieanlage.

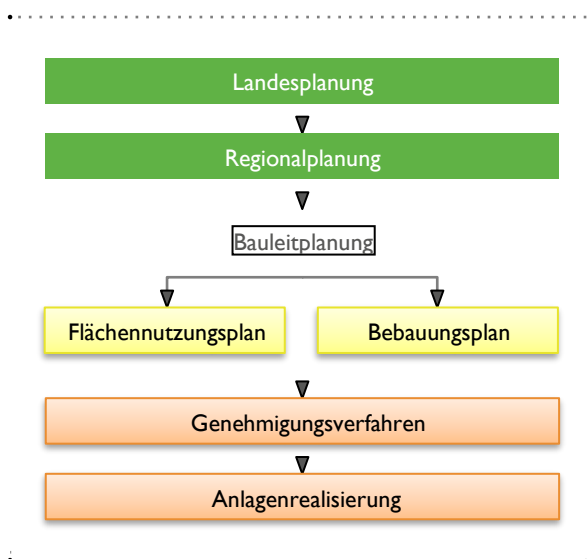


Abbildung 2: Mehrebenen Systematik

2 ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG IN DER LANDES- REGIONALPLANUNG

Landes- und regionalplanerische Vorgaben sind großräumige Festlegungen über die baulichen Nutzungsmöglichkeiten – so auch für die Windenergie. Gesamtheitlich werden sie als Raumordnungspläne bezeichnet und versammeln unter sich eine Vielzahl an unterschiedlichen Planungstypen. So umfasst dies zum einen die Pläne für ein gesamtes Bundesland, zum anderen auch die Pläne für einzelne Planungsregionen. Sie können auch für einzelne Themen, wie beispielsweise Windenergie, aufgestellt werden. Auf diesem Weg kommen die Länder ihrer Verpflichtung nach, ihr Gebiet übergeordnet und gesamtheitlich zu strukturieren. Die Pläne setzen sich aus zeichnerischen und textlichen Darstellungen zusammen, welche die Leitlinien der Planung darstellen. Je nach Bundesland können Instrumente und Planungsträger divergieren. Wesentliche gesetzliche Rahmenbedingungen hierzu finden sich im Raumordnungsgesetz (ROG) und den Landesplanungsgesetzen der Bundesländer (allgemein LPlaG).²

Grundlegend ist zwischen abschließender und nicht abschließender Planung zu differenzieren. Bei der abschließenden Planung ist die Errichtung von Windenergieanlagen außerhalb der ausgewiesenen Flächen im Außenbereich i. d. R. untersagt. Sofern die Planung hingegen nicht abschließend ist, sind Windenergieanlagen auch außerhalb der ausgewiesenen Flächen zulässig, und es besteht auf Ebene der Bauleitplanung der Raum, zusätzliche Flächen auszuweisen.³

2.1 Landesplanung

Landesplanerische Vorgaben sind Festlegungen für ein gesamtes Bundesland. So werden regelmäßig auch Vorgaben für die Windenergienutzung getroffen. Je nach Bundesland können Instrumente und Planungsträger divergieren. Hierzu finden sich wesentliche gesetzliche Rahmenbedingungen im Raumordnungsgesetz und den Landesplanungsgesetzen der Bundesländer.⁴

Die räumliche Gesamtkonzeption eines Bundeslandes wird i. d. R. durch die für Planung zuständigen Landesministerien in Zusammenarbeit mit den Parlamenten über Landesentwicklungspläne bzw. -programme ausgestaltet. Die räumliche Ordnung und Entwicklung sowie raumbedeutsame Fachplanung werden dabei durch Grundsätze und Ziele gestaltet.

² UBA, Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land, 2019, S. 50.

³ BA, Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land, 2019, S. 20, 43, 50.

⁴ UBA, Analyse der kurz- und mittelfristigen Verfügbarkeit von Flächen für die Windenergienutzung an Land, 2019, S. 50.

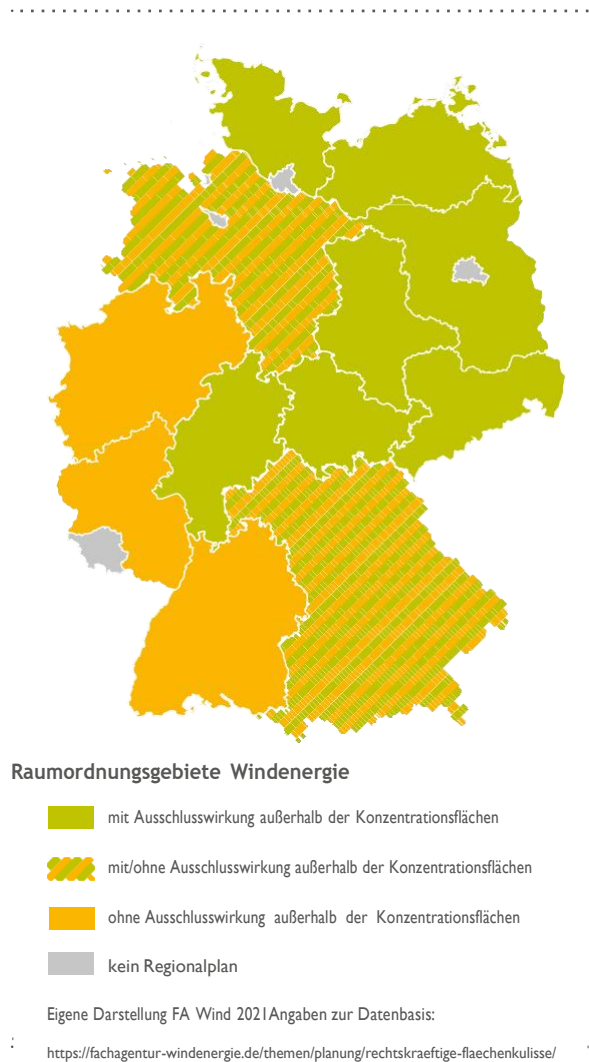


Abbildung 3: Regionalplanung in Deutschland

2.2 Regionalplanung

Die Regionalplanung setzt diese landesrechtlichen Vorgaben für eine konkrete Region durch die Aufstellung von regionalen Raumordnungsplänen und/oder Regionalplänen als Gesamtkonzept um. Auch hier werden durch die Festlegung von Zielen und Grundsätzen Vorgaben und Maßstäbe für die nachgeordnete Bauleitplanung gesetzt. Umgesetzt wird die Regionalplanung durch deren Träger wie Regionalverbände, Regionale Planungsverbände, Planungsgemeinschaften oder Regionalräte.⁵ Die wesentlichen gesetzlichen Weichenstellungen werden durch das Raumordnungsgesetz und die Landesplanungsgesetze der Bundesländer vorgegeben. Beachtenswert sind die vielfältigen landesspezifischen Regelungen, Zuständigkeiten und Terminologien.

2.2.1 Beschluss über die Aufstellung oder Änderung eines Regionalplans

Angestoßen werden die Aufstellung oder Änderung eines Regionalplans durch einen konkret ermittelten Handlungsbedarf. Auf Basis dessen beschließt der zuständige Träger der Regionalplanung für ein konkretes Plangebiet über die Neuaufstellung oder Änderung eines Regionalplans, indem er seine allgemeinen Planungsabsichten öffentlich bekanntmacht.

2.2.2 Erarbeitung eines Planentwurfs (§§ 8, 9 Abs. 1 ROG, LPlaG)

Auf Basis des Beschlusses erarbeitet der nach Landesrecht zuständige Träger der Regionalplanung einen Planentwurf. Hierzu erfolgt eine Betrachtung des Plangebiets und die Ermittlung wesentlicher Konflikt- und Interessenlagen durch die Einbeziehung wichtiger Akteure; so insbesondere Träger öffentlicher Belange wie Gemeinden, angrenzende Planungsträger und Fachbehörden sowie ebenfalls Interessenverbände und Unternehmen der Daseinsfürsorge.

Ebenso ist die Unterrichtung der Öffentlichkeit bereits zu diesem Zeitpunkt gesetzlich vorgesehen, damit bereits im Vorstadium eines Planentwurfs eine Informationsbasis geschaffen wird.

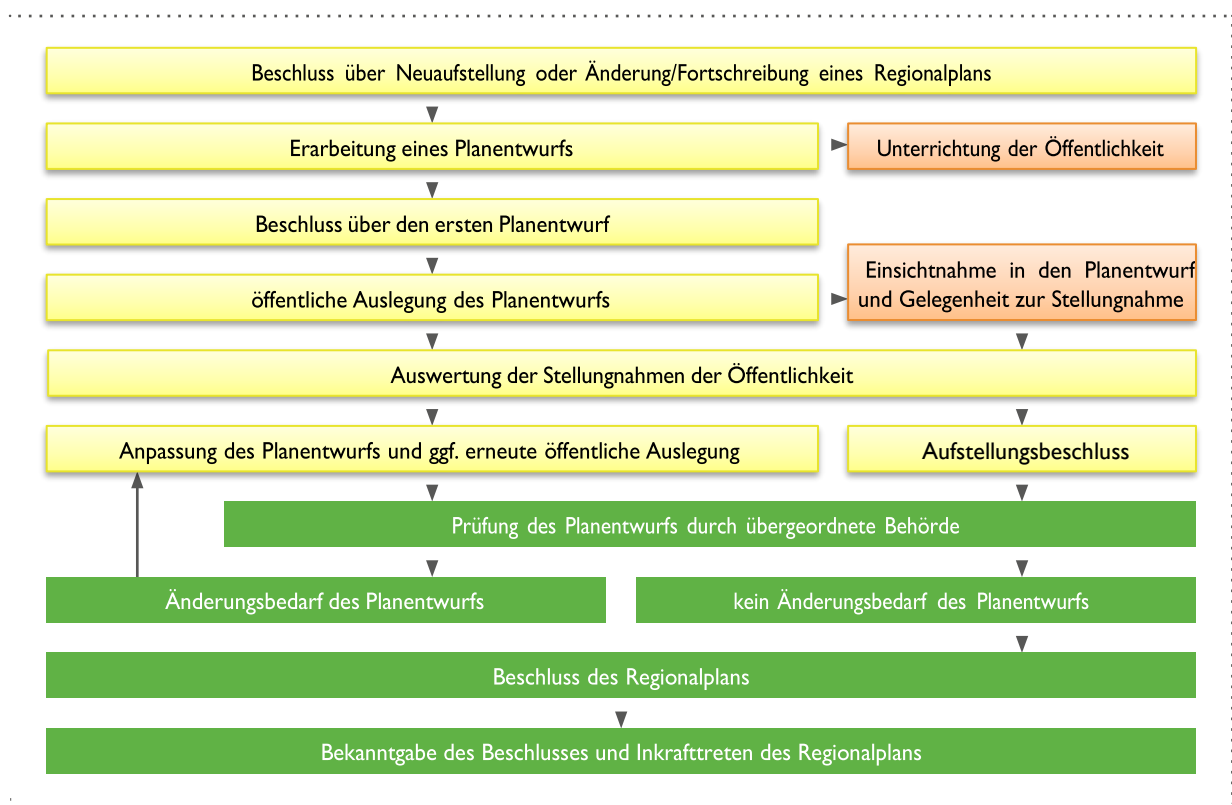


Abbildung 4: Regionalplanverfahren

Als Gegenstand der Unterrichtung sollten die Ziele und Zwecke der Planaufstellung erkennbar sein. Das Gesetz gibt keine konkrete Form der Unterrichtung vor, jedoch erscheint eine öffentliche Bekanntmachung vor dem Hintergrund des Umfangs der Öffentlichkeit erforderlich.⁶ Begleitend

zum Planentwurf wird eine Umweltprüfung durchgeführt, bei der die voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen des Regionalplans auf die Umwelt ermittelt und bewertet werden, und dessen Ergebnisse im Umweltbericht dargestellt.⁷

2.2.3 Öffentliche Auslage und Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 9 Abs. 2 ROG, LPlaG)

Der finalisierte Planentwurf wird an die Träger der Regionalplanung weitergegeben, sodass diese über die Einleitung der Anhörung und Offenlegung beschließen kann. Sofern sie dies tut, wird der Planentwurf öffentlich ausgelegt und der Öffentlichkeit sowie den in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen wird die Möglichkeit gegeben, Stellungnahmen abzugeben.

Die Auslegung ist mindestens eine Woche vor deren Beginn öffentlich bekannt zu machen. Der Auslegungsort ist durch Nennung der postalischen Anschrift zu kennzeichnen. Ebenfalls aufzuführen ist die Dauer der Auslegung, welche mindestens einen Monat beträgt. Zusätzlich anzugeben ist, wie lange Stellungnahmen abgegeben werden können und dass nach Fristablauf eine Eingabe nicht mehr möglich ist.

Die Frist muss nach dem Gesetz angemessen sein, zumindest jedoch für die Auslegungsdauer gelten. Von ihrem Inhaber soll die Bekanntmachung der Entwürfe Anstoßwirkung haben. Das bedeutet, dass die Öffentlichkeit auf Basis der Umschreibung erkennen können muss, ob sie sich über das Verfahren unterrichten und dazu evtl. Anregungen geben möchte. Insofern kommt insbesondere der Kennzeichnung des Plangebiets eine wichtige Rolle zu.⁸

Auszulegen sind der Entwurf des Regionalplans und dessen Begründung, der Umweltbericht und ggf. weitere zweckdienliche Unterlagen. Die Auslegung erfolgt bei der zuständigen Planungsbehörde sowie den betroffenen Kreis- bzw. Gemeindeverwaltungen. Während der Auslegungszeit müssen die Unterlagen für die Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Gemessen am Umfang der vorliegenden Unterlagen ist grundsätzlich an jedem Tag eine vollständige Durchsicht der Unterlagen sicherzustellen. Hier kann einer Erweiterung der regulären Zeiten des Publikumsverkehrs erforderlich sein.⁹ Ergänzend hat sich die elektronische Nutzungsmöglichkeit über das Internet als Vorteil erwiesen. Dazu werden die Unterlagen auf der Webseite des jeweiligen Planungsträgers zum Download bereitgestellt, und Stellungnahmen können auch über entsprechende Online-Formulare eingereicht werden. Aufgrund der Corona-Pandemie wurde im Mai 2020 das Planungssicherstellungsgesetz (PlanSiG) beschlossen, das bis Ende 2022 eine ausschließliche Online-Beteiligung ermöglicht.

2.2.4 Auswertung der Stellungnahmen und Einwendungen (§ 9 Abs. 2, 3 ROG; LPlaG)

Im Anschluss an die Offenlegung und Stellungnahmefrist setzt sich die Landesplanungsbehörde mit den von öffentlichen Stellen sowie der Öffentlichkeit eingebrachten Stellungnahmen und Einwendungen auseinander. In diesem Prozess werden die eingebrachten Informationen erfasst und

⁶ Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, § 9 Rn. 12, 14; BT-Drs. 18/10883, S. 46.

⁷ Siehe hierzu: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Regionalplanung, 2018, S. 2059.

⁸ Siehe bspw. umfassend: OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14.9.2020 – 10 A 17.17 (in Rundbrief 1/2021 besprochen).

⁹ Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, § 9 Rn. 35 ff.

verschiedenste Ansichten ausgewertet und abgewogen. Die insofern einstufige formelle Beteiligung im Raumordnungsverfahren lässt dem Planungsträger einen grundsätzlichen Handlungsspielraum im Hinblick auf die Erörterung der Stellungnahmen. Damit kann er Anregungen freiwillig in einer in seinem Ermessen liegenden Art und Weise umsetzen. Eine Erörterung der verschiedenen Standpunkte findet nicht im Sinne einer detaillierten Auseinandersetzung über das „Ob“ und „Wie“ einer Planung statt.

2.2.5 Aufstellungsbeschluss / Anpassung des Entwurfs (§§ 9 Abs. 2, 3 ROG, LPlaG)

Nach Abschluss des Abwägungsvorgangs bereitet die Landesplanungsbehörde die Einwendungen, Stellungnahmen und Abwägungsergebnisse auf und erstellt einen finalen Planentwurf nebst Begründung und Umweltbericht, welchen sie dem Träger der Regionalplanung vorlegt. Auf Basis der vorgelegten Materialien beschließt dieser über die Berücksichtigung der eingebrachten Einwendungen und den gesamten Regionalplan.

Nicht selten wird die Notwendigkeit gesehen, den Planentwurf oder dessen Begründung noch einmal anzupassen. Aufgrund des Umfangs und der Komplexität von Regionalplänen hat sich die nachträgliche Änderung in der Praxis mittlerweile als Regelfall entwickelt. Für das Planverfahren bedeutet dies, dass bei Anpassungen des Planentwurfs und der Begründung unter Umständen erneut eine Auslegung von Entwurf, Begründung sowie zweckdienlicher Unterlagen erforderlich ist. Voraussetzung dafür ist, dass die Anpassung zu einer erstmaligen oder stärkeren Berührung von Belangen führt. Wann dies zu bejahen ist, bestimmt sich je nach Einzelfall.¹⁰ Mit der Auslegung ist ebenfalls die erneute Möglichkeit der Stellungnahme verbunden, soweit sich diese auf die Änderungen bezieht. Situativ ist es grundsätzlich gestattet, die Auslage- und Stellungnahmefristen angemessen zu verkürzen. Eine Unterschreitung der Mindestfrist von einem Monat wird jedoch nur in Ausnahmefällen als angemessen zu bewerten sein.¹¹

2.2.6 Prüfung und Beschluss des Planentwurfs (§ 10 ROG; LPlaG)

Der vom Träger der Regionalplanung beschlossene Plan wird an die nach Landesrecht zuständige Genehmigungsbehörde, häufig die Landesregierung, weitergeleitet. Diese prüft, inwiefern sich die Regionalplanung im Rahmen der geltenden Gesetze befindet und ob die Vorgaben der Landesplanung umgesetzt wurden. Sofern die Genehmigungsbehörde diese Voraussetzungen als erfüllt ansieht, erteilt sie die erforderliche Genehmigung. Sieht sie hingegen Änderungsbedarf hinsichtlich des Plans, stellt sie die

8 Siehe bspw. umfassend: OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 14.9.2020 – 10 A 17.17 (in Rundbrief 1/2021 besprochen).

9 Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, §9 Rn. 35 ff.

10 Siehe zur umfassenden Rechtsprechung: Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, §9 Rn. 49 ff.

11 Runkel, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, §9 Rn. 55.

erforderlichen Auflagen an die Planungsbehörde. Diese passt den Plan und seine Begründung entsprechend an. Je nach Umfang der vorgenommenen Änderungen kann sich erneut die Notwendigkeit einer Planauslage und Anhörung ergeben.¹² Sofern sich aus dem vorgelegten Plan und seiner Begründung kein weiterer Änderungsbedarf ergibt, wird der Plan durch die Genehmigungsbehörde als Rechtsverordnung, Satzung oder Gesetz beschlossen.

2.2.7 Bekanntgabe (§ 10 ROG, LPlaG)

Abschließend erfolgt die Bekanntgabe des Regionalplans. Dies erfolgt grundsätzlich durch Verkündung, Bekanntmachung oder Ersatzbekanntgabe in den entsprechenden Landes- und Verordnungsblättern. Mit diesem Schritt tritt der neue Regionalplan bzw. die Änderung eines Regionalplans in Kraft.

Der Plan und seine Begründung werden dauerhaft zur Einsichtnahme bereitgehalten, damit diese Materialien auf Nachfrage angesehen werden können. Ergänzend dazu ist grundsätzlich eine Bereitstellung per Internet vorgesehen. Dem Plan ist zudem eine zusammenfassende Erklärung beizufügen, welche über die Planerstellung sowie deren Grundzüge und Gründe für die Abwägungsentscheidung informiert.

3 ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG IN DER BAULEITPLANUNG

Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die Nutzung von Grundstücken innerhalb einer Gemeinde vorzubereiten und zu lenken. Sie erfolgt nach Maßgabe des Baugesetzbuches (BauGB) und wird durch mögliche landesrechtliche und gemeindliche Vorgaben insbesondere der Gemeindeordnungen ergänzt. Ihre Aufstellung ist Ausdruck der grundrechtlich garantierten, kommunalen Selbstverwaltungshoheit. Zugleich sind die Gemeinden gehalten, die Vorgaben der Landes- und Regionalplanung umzusetzen und auch nachträglich ihre Pläne daran anzupassen. Zu unterscheiden sind in der Bauleitplanung Flächennutzungs- und Bebauungspläne.

- Der Flächennutzungsplan stellt als sogenannter „vorbereitender Bauleitplan“ für das gesamte Gemeindegebiet die Grundzüge der gemeindlichen bodenpolitischen Entwicklung dar, aus welchem sich die allgemeinen Zielvorstellungen ablesen lassen. Die Darstellungen des Flächennutzungsplans haben keine Außenwirkung für Bürgerinnen und Bürger, sondern binden prinzipiell die Gemeinde, ihre Bebauungspläne diesen Vorgaben entsprechend zu entwickeln.
- Bebauungspläne wiederum gestalten rechtliche Nutzungsmöglichkeiten von Grundstücken, indem für jeweils ein bestimmtes Gebiet der Gemeinde ein Plan entwickelt und konkretes Baurecht geschaffen wird. Sie bauen grundsätzlich, aber nicht zwingend, auf einem Flächennutzungsplan auf. Insofern sind Bebauungspläne parzellenscharf und bestimmt ausgestaltet.

Die Beteiligung im Bauleitplanverfahren ist zweistufig ausgestaltet. Das bedeutet, dass die planende Gemeinde beteiligte Behörden und auch die Öffentlichkeit (1) bereits hinsichtlich eines noch nicht verfestigten Planentwurfs frühzeitig beteiligen und (2) hinsichtlich des ausgereiften Planentwurfs (förmlich) Möglichkeiten der Stellungnahme eröffnen muss. Damit werden der Öffentlichkeit mehr Beteiligungsmöglichkeiten eingeräumt, als dies in der Raumordnung der Fall ist. Dort erfolgt die Beteiligung nur einstufig im Rahmen der öffentlichen Auslegung des ausgereiften Planentwurfs. Insbesondere die in der Regionalplanung vorzeitig stattfindende Unterrichtung der Öffentlichkeit ist nicht mit der frühzeitigen Beteiligung in der Bauleitplanung zu vergleichen, da sie eine einseitige Information und kein Dialogangebot darstellt.

3.1 Voruntersuchungen und Flächenauswahl

Das Bauleitplanverfahren wird aufgrund eines konkreten Planungsbedarfs eingeleitet und die Erforderlichkeit des Plans ermittelt. Um dies einschätzen zu können, wird die vorhandene Planung hinsichtlich ihres Umfangs auf eventuelle Lücken untersucht; so zum Beispiel, ob ausreichend Flächen für die Windenergienutzung im Gemeindegebiet vorhanden sind und eine Konzentration der Windenergienutzung sinnvoll ist.

Wird ein dahingehender Bedarf festgestellt, werden Innen- und Außenbereich des Gemeindegebiets auf Flächenpotenziale hin untersucht. Um eine Flächenauswahl zu ermöglichen, wird ein Plankonzept erstellt. Wird bspw. die Nutzung der Windenergie (neu) ausgestaltet, erweist sich dieser Prozess i. d. R. als recht umfangreich, da vielfältige Belange der Anwohnerschaft, vorhandener

Nutzungsformen sowie angrenzender Gemeinden zu berücksichtigen sind. Aus diesem Grund nehmen Gemeinden regelmäßig die Unterstützung von Planungsbüros in Anspruch.

Bereits zu diesem frühen Zeitpunkt steht es den Gemeinden frei, Bürgerinnen und Bürger wie auch benachbarte Gemeinden über ihre Planungsabsichten in Kenntnis zu setzen und Möglichkeiten des Austausches zu schaffen.

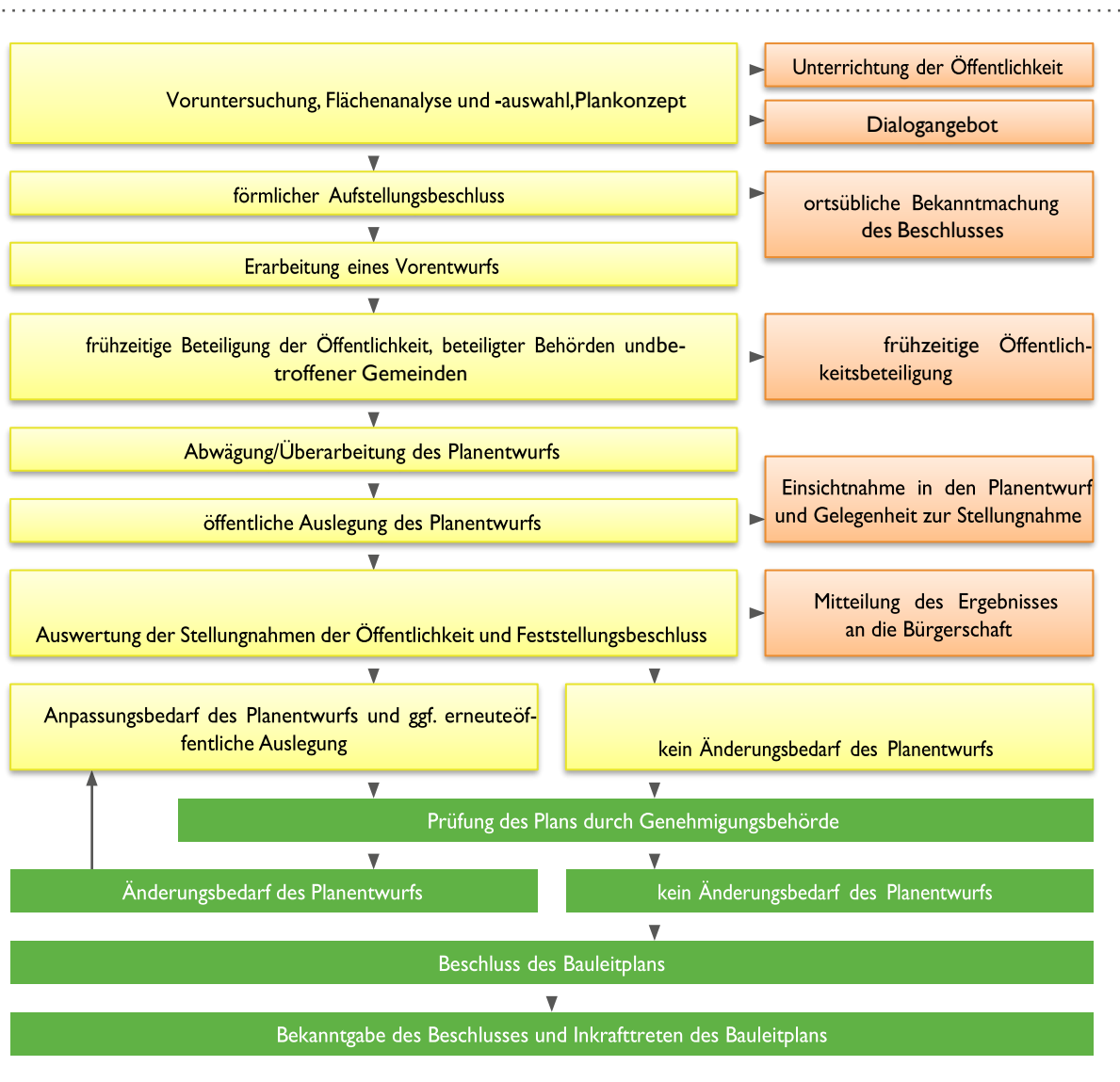


Abbildung 5: Bauleitplanverfahren

3.2 Aufstellungsbeschluss (§ 2 Abs. 1 BauGB)

Ihren Planungswillen macht die Gemeinde spätestens förmlich im Wege eines Aufstellungsbeschlusses kenntlich. Der Beschluss ist so ortsüblich bekannt zu machen, dass die Öffentlichkeit und betroffene Behörden von Beginn, Umfang und Zielen der Bauleitplanung Kenntnis erlangen. Die

genaueren Vorgaben hierzu sind landes- und gemeinderechtlichen Vorschriften zu entnehmen. Gängig ist die Bekanntmachung durch das Amtsblatt, in der Lokalpresse sowie im Internet.

3.3 Erarbeitung eines Vorentwurfs

Die getätigten Voruntersuchungen, die Flächenanalyse und -auswahl sowie das Plankonzept bilden die Grundlage für den ersten Planvorentwurf. Dieser beinhaltet sowohl kartografische als auch schriftliche Ausführungen, welche die zukünftige Planung darstellen. Er muss in seinem Umfang den Anforderungen entsprechen, die an den Planinhalt für Bauleitpläne gestellt werden.¹³

Wichtig in diesem Zusammenhang ist, dass auch das Erfordernis der Durchführung einer Umweltprüfung besteht (§ 2 Abs. 4 BauGB). Anhand dieser sind voraussichtliche erhebliche Umweltauswirkungen zu ermitteln, zu bewerten und im Rahmen eines Umweltberichts zusammenzufassen. Die Gemeinde bestimmt den Umfang und den Detaillierungsgrad, der für die Ermittlung der Umweltbelange angelegt wird.¹⁴ In diesem Rahmen hat es sich spätestens bei Erarbeitung eines Plankonzepts etabliert, gewisse Vorabstimmungen mit der Landesplanung, den betroffenen Fachbehörden, sonstigen Trägern öffentlicher Belange sowie Nachbargemeinden zu treffen.¹⁵

3.4 Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung, Beteiligung involvierter Behörden und Nachbargemeinden (§ 2 Abs. 2, §§ 3, 4 BauGB)

Sobald der Planentwurf einen Reifegrad in seinen Grundzügen und möglichen Handlungsalternativen erkennen lässt, aber noch nicht verfestigt ist, bedarf es in der Bauleitplanung zwingend einer frühen Öffentlichkeitsbeteiligung. Diese bildet den ersten Schritt einer möglichen Beteiligung und dient der gegenseitigen Information über die Bewertung der im Plangebiet betroffenen Belange; zudem ist sie förderlich für die Akzeptanz der späteren Planung.¹⁶

Neben der Öffentlichkeit sind ebenso betroffene Nachbargemeinden und relevante Fachbehörden zu beteiligen. Dieses erfolgt parallel zur oder häufig bereits vor Einbindung der Öffentlichkeit.¹⁷

Bei der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung soll die Gemeinde ihre Planvorstellungen erläutern und mit den anderen Behörden und der Öffentlichkeit durchsprechen. Dazu sind die Grundzüge und möglichen Auswirkungen der Planung darzustellen.¹⁸ Die Art und Weise, der Rahmen und die Einladungsfristen und -modalitäten obliegen der planenden Gemeinde. Das Gesetz sieht jedoch in jedem Fall einen dialogischen Austausch zwischen Öffentlichkeit und Planungsträger vor, der tatsächlich geeignet ist, die Planung der Gemeinde zu beeinflussen.

¹³ Siehe hierzu umfassend: EnergieAgentur NRW, WindPlanung.Navi, Phase 1; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 35 f. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Kommunale Bauleitplanung.

¹⁴ BT-Drs. 15/2996, S. 63 f.; Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 145.

¹⁵ Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 35 f.

¹⁶ Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 37; Grundlegend hierzu: BT-Drs. 15/2250, S. 43 f.

¹⁷ Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 145

¹⁸ BVerwG, Urteil vom 19. April 2012 - 4 CN 3.11, Rn. 8; Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 145.

3.5 Überarbeitung des Planentwurfs

Unter Berücksichtigung der abgegebenen Anregungen und Bedenken aus der Öffentlichkeitsbeteiligung werden die verschiedenen Belange vorläufig gegeneinander und untereinander abgewogen und der vorhandene Planentwurf wird angepasst und weiter konkretisiert: Spätestens zu diesem Zeitpunkt müssen eine Begründung, einen Umweltbericht sowie erforderliche Gutachten ergänzt werden. Damit ist der Planentwurf schließlich detaillierter als der Vorentwurf aus der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung ausgestaltet und insofern grundsätzlich beschlussfähig.¹⁹

3.6 Öffentliche Auslegung und Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 2, § 2a, § 4, § 4a BauGB)

Der nunmehr überarbeitete Planentwurf ist öffentlich auszulegen. Dies ist die Kernphase der sogenannten förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung: Bürgerinnen und Bürgern wird die Gelegenheit gegeben, Anregungen und Bedenken gegenüber der Planung zu äußern, welche bei der Abwägung zu berücksichtigen sind.²⁰ Den betroffenen Fachbehörden und weiteren Trägern öffentlicher Belange ist ebenso Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Beide Beteiligungsverfahren können parallel durchgeführt werden; die Behördenbeteiligung erfolgt jedoch in der Regel zuvor.

Der Auslegung geht ein förmlicher Auslegungsbeschluss voraus. Über Ort und Dauer der Auslegung sowie die verfügbaren umweltbezogenen Informationen ist mindestens eine Woche vorab ortsüblich im Wege der Bekanntmachung zu informieren. In diesem Rahmen ist auf die Möglichkeiten der Stellungnahme und die Nichtberücksichtigung verspäteter Stellungnahmen hinzuweisen. Der Bekanntmachung soll eine Anstoßwirkung zukommen, sodass die Öffentlichkeit angeregt wird, durch ihre Stellungnahmen eigene Interessen und Rechte zu verfolgen. Zu diesem Zweck stellt die Rechtsprechung hohe Anforderungen an die Bekanntmachung auf und verlangt, dass die

Grundzüge der Planung, die Arten umweltbezogener Informationen sowie die Auslegungsmodalitäten deutlich erkennbar sein müssen. Für die Frage der Ortsüblichkeit der Bekanntgabe ist das Landes- oder Gemeinderecht entscheidend. Gängig ist die Veröffentlichung im Amtsblatt oder in einer lokalen Tageszeitung sowie im Internet.²¹ Der Inhalt der Bekanntmachung und die auszulegenden Unterlagen sind online zu publizieren. Ebenso wie die Öffentlichkeit sind auch die betroffenen Fachbehörden über die Auslegung zu benachrichtigen.

Das Gesetz definiert für die Auslegung eine Mindestfrist von 30 Tagen, die i. d. R. ausreichen sollte und in komplexen Ausnahmefällen zwingend verlängert werden muss. Hinsichtlich des Auslegungsortes kann die Gemeinde nach ihrem Ermessen entscheiden: Vielfach bieten sich mehrere Standorte an, bspw. bei der Gemeindeverwaltung und im Planungsbereich. Die Einsichtszeit liegt ebenfalls im Ermessen der Planungsbehörde. Grundsätzlich dürften hierfür die Zeiten für den Publikumsverkehr genügen. Bei besonders komplexen Unterlagen sollte die Einsichtszeit verlängert und individuelle Terminvereinbarungen ermöglicht werden. Die Planunterlagen müssen vollständig, griffbereit und als Einheit erkennbar der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Für ihre Allgemeinverständlichkeit ist zu empfehlen, erklärende Materialien bereitzuhalten. Ebenfalls besteht die Möglichkeit, den Plan und seine begleitenden Unterlagen über das Onlineportal einzusehen.²² Auch für Bauleitpläne gilt – zunächst bis Ende 2022 – das o. g. Planungssicherstellungsgesetz.

¹⁹ Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 37.

²⁰ Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Kommunale-Bauleitplanung BT-Drs. 18/10942, S. 41.

²¹ Schink, in: BeckOK BauGB, 52. Edit. 2020, § 3 Rn. 85 ff. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Kommunale Bauleitplanung

Die Auslage des Planentwurfs erfolgt zusammen mit seiner Begründung, dem Umweltbericht und den nach Einschätzungen der Gemeinde wesentlichen umweltbezogenen Stellungnahmen.

3.7 Auswertung der Stellungnahmen und Einwendungen (§ 3 Abs. 2, § 4a Abs. 3, § 1 Abs. 7 BauGB)

Die eingegangenen Stellungnahmen werden gesichtet, ausgewertet und die verschiedenen öffentlichen wie privaten Belange gegeneinander abgewogen. Der neu zu erarbeitende Planentwurf muss begründet sein und diese Belange benennen, um die Abwägungsentscheidung nachvollziehbar zu machen.²³

Einwenderinnen und Einwender sind darüber zu informieren, wie und in welchem Umfang ihre Argumente berücksichtigt wurden. Eine erneute Stellungnahme ist damit nicht möglich.²⁴ Sofern sich hier ein Anpassungsbedarf ergibt, werden der Planentwurf und seine Begründung entsprechend geändert. Dies erfordert i. d. R. eine erneute Auslage des Planentwurfs mit Möglichkeiten zur Stellungnahme. Auslegungsfristen und -umfang können in diesem Fall dahingehend verringert werden, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen abgegeben werden können.²⁵

3.8 Prüfung und Beschluss des Planentwurfs (§ 6 Abs. 1–4, § 10 Abs. 1, 2 BauGB)

Mit Vorliegen des finalen Planentwurfs erfolgen die Weiterleitung an und die Beschlussfassung über diesen durch die zuständige Genehmigungsbehörde. Diese prüft den Entwurf, und je nach Situation erteilt sie die Genehmigung mit oder ohne Auflagen oder verweigert die Erteilung. Sofern die Auflagen eine Anpassung des Plans erfordern, werden eine erneute Auslegung und Gewährung von Möglichkeiten der Stellungnahmen notwendig.²⁶

Hier ergeben sich Unterschiede zwischen Bebauungs- und Flächennutzungsplan²⁷:

- Bebauungspläne werden i. d. R. von der Gemeinde als Satzungen beschlossen (§ 10 Abs. 2 BauGB). Sie müssen entweder durch die höhere Verwaltungsbehörde genehmigt oder angezeigt werden.
- Flächennutzungspläne werden grundsätzlich durch die höhere Verwaltungsbehörde genehmigt (§ 6 Abs. 1 BauGB).

²² Schink, in: BeckOK BauGB, 52. Edit. 2020, § 3 Rn. 77 ff.

²³ Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 146; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 42 f.

²⁴ Grundlegend hierzu: BVerwG, Beschl. v. 11.11.2002 - 4 BN 52/02.

²⁵ Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 146; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 42 f.

²⁶ Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 146; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 44 ff.

²⁷ Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bauleitplanung 2018, S. 146; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 44 ff.

3.9 Bekanntgabe (§ 6 Abs. 5, § 10 Abs. 3, § 6a, § 10a BauGB)

Über die Genehmigungserteilung für den jeweiligen Bauleitplan sowie den Beschluss des Bebauungsplans und dessen wesentliche Planinhalte ist ortsüblich in Form der Bekanntgabe zu informieren. Es erfolgt eine Publikation in den dafür vorgesehenen Gesetzblättern. In Gemeinden sind dies i. d. R. das Amtsblatt der Gemeinde bzw. die lokalen Tageszeitungen. Genauere Vorgaben sind i. d. R. in den Vorschriften der jeweiligen Gemeinde zu finden.²⁸

Sowohl Flächennutzungs- als auch Bebauungsplan sind nach Abschluss des Planverfahrens zur Einsichtnahme bereitzuhalten. Darauf ist, unter Angabe der Adresse, bereits bei der Bekanntgabe hinzuweisen. Zugleich ist Bebauungs- und Flächennutzungsplan eine zusammenfassende Erklärung beizufügen. Diese soll über die Planerstellung sowie deren Grundzüge und Gründe für die Abwägungsentscheidung informieren. Erklärung, Plan und Begründung sind online zu veröffentlichen.²⁹

Die konkrete Genehmigung von Windenergie-Projekten erfolgt im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nach Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG).³⁰

²⁸ Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 46

²⁹ Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 141. EL 2021, § 2 Rn. 46

³⁰ Siehe hierzu: FA Wind, Genehmigung von Windenergieanlagen - Verfahrensüberblick und Beteiligungsmöglichkeiten, 2021

4 DAS GENEHMIGUNGSVERFAHREN

Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren zeichnet sich prinzipiell durch eine umfassende Prüfung geplanter Anlagen aus. Das Verfahren erfolgt nach Maßgabe des Bundesimmissionsschutzgesetzes und der Neunten Verordnung zur Durchführung des Bundesimmissionsschutzgesetzes. Insbesondere das Bundesimmissionsschutzgesetz ist darauf ausgelegt, ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten, indem nachteilige Umwelteinwirkungen, Nachteile und erhebliche Belästigungen vermieden werden.

Grundlegend ist zwischen dem vereinfachten und dem förmlichen Verfahren zu differenzieren. Welches Verfahren Anwendung findet, hängt vom Umfang des geplanten Vorhabens ab. Ihr grundlegender Unterschied besteht in der Durchführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung. Beachtenswert ist, dass mit der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung das förmliche Verfahren Anwendung findet. Es kann vom Vorhabenträger allerdings auch freiwillig gewählt werden.

4.1 Unterrichtung, Beratung, frühe Öffentlichkeitsbeteiligung

Bereits vor Stellung eines Genehmigungsantrags steht es dem Vorhabenträger offen, die **zuständige Genehmigungsbehörde über den geplanten Antrag zu informieren**. Auf dieser Grundlage soll die Genehmigungsbehörde den Vorhabenträger hinsichtlich des Zeitablaufs und relevanter Fragestellungen beraten. Die behördliche Beratung ist in diesem frühen Stadium rechtlich unverbindlich. Dennoch können Vorhabenträger und Genehmigungsbehörde auf diesem Weg erste wichtige Informationen für das spätere Genehmigungsverfahren erhalten und dieses dadurch beschleunigt werden.

Auch die **Einbeziehung weiterer Behörden** kann sich in diesem frühen Stadium als hilfreich erweisen. Auf diesem Weg kann der Vorhabenträger insbesondere diejenigen Fachbehörden frühzeitig informieren, die im Rahmen der späteren Behördenbeteiligung verbindlich in das Verfahren eingebunden werden müssen.

Weiterhin kann der Vorhabenträger freiwillig eine **frühe Öffentlichkeitsbeteiligung** durchführen. Dabei wird der betroffenen Öffentlichkeit die Möglichkeit zur Äußerung und Auseinandersetzung mit dem Vorhaben gegeben. Der Vorhabenträger informiert über den Umfang und die Umsetzung des geplanten Verfahrens; so bspw. in Form eines Informationsabends und Anwohnertreffens. Die Ergebnisse dessen teilt er der Genehmigungsbehörde und der Öffentlichkeit mit. Doch auch unabhängig von der gesetzlichen Option besteht die Möglichkeit für den Vorhabenträger einen frühen Austausch zu suchen und damit Anwohner, Anwohnerinnen und sonstige Interessierte frühzeitig über die Planung zu informieren und ggf. einzubeziehen.

4.2 Antragstellung

Eingeleitet wird das Genehmigungsverfahren durch ein entsprechendes Antragsbegehren. Der Antrag ist vom Vorhabenträger in schriftlicher und elektronischer Form zu stellen. Dem Antrag

sind alle Unterlagen beizufügen, die für die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen erforderlich sind. Um Verzögerungen durch Nachforderungen zu vermeiden, sollte der Antrag möglichst direkt vollständig eingereicht werden. Hierzu kann die Inanspruchnahme der Beratung durch die Behörde bereits im Vorfeld der Antragsstellung hilfreich sein. So ist die Genehmigungsbehörde gehalten, den Antragsteller beratend zu unterstützen, sofern er dies verlangt. Auf diesem Weg wird er in die Lage versetzt, alle für das Genehmigungsverfahren erforderlichen Aspekte zu adressieren.

4.3 Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Umweltverträglichkeitsprüfung (**sog. UVP**) ermittelt, ob und in welchem Umfang sich ein geplantes Vorhaben auf Menschen, Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft sowie Kulturgüter auswirken kann. Sie ist unselbständiger Teil des Genehmigungsverfahrens. Ausgestaltet wird sie durch die Neunte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.

Zunächst wird geprüft, ob eine Umweltverträglichkeitsprüfung überhaupt erforderlich ist (**sog. UVP-Vorprüfung bzw. Screening**). Sofern der Vorhabenträger eine UVP-Prüfung nicht ausdrücklich wünscht, lässt sich dies anhand des Anhangs 1 des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes ermitteln, ob ein Vorhaben UVP-pflichtig ist, oder zumindest eine UVP-Vorprüfung erforderlich ist.

Im Rahmen der UVP-Prüfung wird zunächst der Untersuchungsrahmen festgelegt (**sog. Scoping**) und der Vorhabenträger durch die Genehmigungsbehörde beraten. In diesen Prozess können je nach Sachstand bereits Sachverständige, relevante Fachbehörden oder anerkannte Umweltvereinigungen hinzugezogen werden. Der auf dieser Basis erstellte UVP-Bericht ist im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung als Teil der Genehmigungsunterlagen auszulegen.

4.4 Eingangsbestätigung und Vollständigkeitsprüfung

Nach Einreichung des Antrags und der begleitenden Unterlagen **bestätigt die Genehmigungsbehörde dem Antragsteller zunächst den Antrags- und Unterlageneingang**. Damit wird der Antragsteller darüber informiert, dass das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren eröffnet ist. Der Prüfumfang der Eingangsbestätigung ist auf die Kontrolle der relevanten Formvorschriften beschränkt.

Im Anschluss daran untersucht die Genehmigungsbehörde unverzüglich die **Vollständigkeit** des eingereichten Antrags. Dieser soll einen Status erreicht haben, auf dessen Basis der Sachstand deutlich wird und die ausführliche Genehmigungsprüfung durchgeführt werden kann. Ist dies nicht der Fall, fordert die zuständige Behörde den Antragsteller zu Ergänzungen auf. Parallel dazu soll die Behörde, sofern möglich, mit der Prüfung der vorhandenen Unterlagen beginnen.

Bestimmte Unterlagen können auch zu einem späteren Verfahrenszeitpunkt nachgereicht werden so bspw. eine Baustatik. Nach Antragseingang hat die Genehmigungsbehörde den Antrag innerhalb eines Monats auf dessen Vollständigkeit zu prüfen und den Antragsteller darüber zu

informieren.³¹

4.5 Unterrichtung des Antragstellers

Mit Vollständigkeit des Antrags unterrichtet die Behörde den Antragsteller über die voraussichtlich zu beteiligenden Fachbehörden, die an der Sachentscheidung mitwirken und den geplanten zeitlichen Ablauf des Genehmigungsverfahrens. Dabei setzt sie sich mit dem weiteren Verfahren auseinander und gibt dem Antragsteller wichtige Informationen über den Fortgang des Verfahrens.

4.6 Bekanntmachung / Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung

Die **öffentliche Bekanntmachung** ist Teil des förmlichen Verfahrens und dient dem Zweck, Betroffene und die Allgemeinheit über das geplante Vorhaben zu informieren und ihnen einen ersten grundlegenden Einblick in dessen Umfang und eventuelle Auswirkungen zu geben. Die Bekanntmachung erfolgt im amtlichen Veröffentlichungsblatt sowie im Internet und/oder in örtlichen Tageszeitungen.

Im Anschluss an die Bekanntmachung wird der Genehmigungsantrag nebst Unterlagen, welche die Auswirkungen auf die Nachbarschaft und die Allgemeinheit adressieren, für die Dauer eines Monats durch die zuständige Behörde zur Einsichtnahme öffentlich ausgelegt. In diesem Zeitraum und zwei zusätzlichen Wochen bzw. bei Durchführung einer UVP für einen weiteren Monat besteht die Möglichkeit, **Einwendungen** zu erheben. Nach Auslegungsbeginn eingehende weitere Unterlagen sind der Öffentlichkeit nach Maßgabe der Umweltinformationsgesetzes zugänglich zu machen.

Nach Ablauf der Einwendungsfrist kann die Behörde nach ihrem Ermessen einen **Erörterungstermin** durchführen, z. B., wenn dies sachgerecht und erforderlich ist, oder der Antragsteller dies wünscht. Hierbei sollen ergangene Einwendungen mit den Verfahrensbeteiligten erörtert und besprochen werden.

Sowohl im förmlichen als auch im vereinfachten Verfahren ist die **Behördenbeteiligung** vorgesehen. In diesem Zusammenhang werden die Stellungnahmen von denjenigen Behörden eingeholt, deren Kompetenzbereich durch das geplante Vorhaben berührt wird.

4.7 Genehmigungserteilung oder -Ablehnung

Auf Basis der Antragsunterlagen sowie Stellungnahmen von Bürgern, Bürgerinnen und Behörden führt die zuständige Behörde eine **Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen des Vorhabens** durch. In diesem Rahmen werden insbesondere offene Fragestellungen fachlicher oder rechtlicher Natur geprüft. Dabei werden sowohl die Eingaben von Fachbehörden als auch ggf. von Sachverständigen ausgewertet.

Die Genehmigungsbehörde nutzt die gewonnenen Erkenntnisse, um eine **Sachentscheidung** zu treffen.

- Darauf aufbauend lehnt sie den Antrag ab, wenn das beantragte Vorhaben nicht genehmigungsfähig ist und sich die Genehmigungsfähigkeit auch nicht durch Nebenbestimmungen herstellen lässt.
- Sofern das Vorhaben genehmigungsfähig ist, wird ein Genehmigungsbescheid ausgestellt. Hierauf hat der Antragsteller einen Rechtsanspruch.

Der Genehmigungsbescheid ist schriftlich zu erlassen und zu begründen. Er ist sowohl dem Antragsteller und Personen, die Einwendungen erhoben haben, zuzustellen. Im Rahmen eines förmlichen Verfahrens ist er weiterhin öffentlich bekannt zu machen und auszulegen.

5 PROJEKTREALISIERUNG

Mit Erhalt eines Genehmigungsbescheids kann das beantragte Windenergievorhaben umgesetzt werden.

Das umfasst zunächst die Anlagenerrichtung. Wichtige Komponenten sind hierbei das Schaffen einer ausreichenden Zuwegung, der Transport und die Zusammensetzung der Anlagenbestand sowie die Bereitstellung der technischen Infrastruktur. Auch in diesem Verfahrensstadium steht es Vorhabenträgern offen, die interessierte Öffentlichkeit einzubeziehen; so bspw. durch Informationstreffen oder einen Baustellenrat, ein Einweihungsfest, einen Tag der Offenen Tür sowie Ansprechpersonen für Beschwerden über den Baustellenbetrieb.

Darauf folgt die Inbetriebnahme der Anlage. Die Windenergieanlage wird während ihres gesamten Betriebs technisch überwacht, indem Betriebsdaten, Fehlermeldungen und Störungen registriert werden. Die Behörden überwachen die Einhaltung der Bestimmungen der Genehmigung und der gesetzlichen Anforderungen fortlaufend. Nachbarn haben die Möglichkeit, sich mit Beschwerden über den Anlagenbetrieb an die zuständigen Behörden zu wenden.

TEIL II: POTENZIALANALYSE VON AR-VISUALISIERUNGEN IN BETEILIGUNGSPROZESSEN

1 NUTZERGRUPPEN UND EINSATZMÖGLICHKEITEN

Neben einer fachlichen Bedarfs- und Prozessanalyse zur Untersuchung von Formen und Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung bei WEA-Projekten (Teil I) konnten im Rahmen einer

nutzerorientierten Potenzialanalyse die Möglichkeiten und Potenziale von mobilen AR-Visualisierungen im Kontext der WEA-Planung und Genehmigung erarbeitet werden. In einem ersten Schritt wurden dazu die technischen Möglichkeiten und Grenzen der mobilen AR-Visualisierungstechnologie recherchiert und aufbereitet. Auf dieser Grundlage konnten schließlich durch Nutzer-Befragungen sowie auf Basis eines Analyse-Workshops unter Beteiligung künftiger Nutzergruppen die Potenziale eines derartigen Vor-Ort-Visualisierungstools bei der Planung und Genehmigung von WEA abgeprüft werden. Abbildung 5 fasst die Einsatzmöglichkeiten eines AR-Visualisierungstools innerhalb unterschiedlicher Nutzergruppen zusammen.

Einsatz einer mobilen AR-Anwendung bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen

Potenzielle Nutzergruppen



Bürger*innen

- Realistische und sachliche Vor-Ort-Visualisierungen für Anwohner*innen (Vertrauensbildung)
- Möglichkeit, sich selbständig ein eigenes Bild zu machen ohne Beeinflussung externer (teils übertriebener) Visualisierungen
- Nutzung als niederschwelliges Angebot notwendig bzw. eingebettet in ein moderiertes Format wie ein „begleiteter Rundgang“



Prozessbegleitung

- Visualisierungshilfe für professionelle Moderator*innen & Mediator*innen zur Vorbereitung von Bürgerdialogen, um sich ein eigenes Bild einer geplanten WEA-Bebauung zu machen
- Nutzung der AR-Technologie bei Dialogveranstaltungen als spielerische Komponente, um Neugier bei Bürger*innen zu wecken



Regionalplanung

- Einsatz des Visualisierungstools für Sichtbarkeits- oder Umweltprüfungen bei der Erstellung bzw. Änderungen von Regionalplänen
- Hypothetische WEA-Visualisierungen noch ohne konkrete Planung (realistische Abstände, max. Bauhöhen etc.)



Städte und Gemeinden

- Visualisierungshilfe im Gelände zur Beurteilung von WEA-Potenzialflächen oder ausgewiesenen Konzentrationsflächen in der Bauleitplanung im Rahmen formeller Öffentlichkeitsbeteiligung (Siedlungsabstände, Bauhöhen etc.)
- Sachlich-neutrales Informationswerkzeug, um Transparenz ggü. Bürger*innen zu erzeugen



Projektentwicklung

- Einsatz als internes Visualisierungstool bei Vor-Ort-Exkursionen zur Prüfung von WEA-Visualisierungen von verschiedenen Standorten aus
- Aufnahme von Videomaterial für die Unternehmenskommunikation bzw. zur Präsentation bei Bürgerveranstaltungen oder Gremiensitzungen



Gutachter*innen / Landschaftsplanung

- Einsatz des AR-Tools bei Sichtgutachten, z.B. für Denkmalschutzbehörden
- Möglichkeit von gemeinsamen Ortsterminen mit Behördenvertreter*innen zur flexiblen Vor-Ort-Visualisierung geplanter WEA

Abbildung 5: Potenzielle Nutzergruppen eines mobilen AR-Visualisierungstools bei Planung und Genehmigung von WEA

2 ANFORDERUNGSANALYSE

Neben der Identifikation potenzieller Einsatzmöglichkeiten in verschiedenen Zielnutzergruppen konnten im Rahmen der AR-Potenzialanalyse auch konkret notwendige Funktionalitäten sowie nicht-funktionale Anforderungen an ein derartiges AR-Visualisierungstool im Rahmen von Bürgerbeteiligungsprozessen diskutiert und priorisiert werden. Die Ergebnisse dieser AR-Anforderungsanalyse sind in Abbildung 6 und 7 zusammengefasst:

Einsatz einer mobilen AR-Anwendung zur WEA-Visualisierung im Rahmen von Beteiligungsverfahren
Notwendige Funktionalitäten

Wesentliche Funktionen (hohe Priorität)

AR-Visualisierung von WEA im Landschaftsbild

Positionsgetreue und realistische AR-Darstellung von einer oder mehreren WEA im Landschaftsbild an einer definierten geografischen Position. Eine Änderung der WEA-Position sowie der Gondelausrichtung sollte stets möglich sein.

Darstellung von Abständen und Entfernungen

Einblendung von Distanzen (Entfernungen „WEA zu Betrachter“ oder „WEA zu WEA“) im Kamerabild

Vergleich verschiedener WEA-Typen und Bauhöhen

Darstellung und Vergleich unterschiedlicher WEA-Typen und Bauhöhen, um verschiedene Planungsvarianten gegenüberzustellen

Video- und Fotoaufnahme (inkl. Meta-Daten)

Export der AR-Ansicht in Form einer statischen Fotoaufnahme oder als Videoaufnahme. Die exportierte Datei sollte relevante Meta-Informationen (Aufnahmeort, Datum, Brennweite etc.) beinhalten, um eine Reproduzierbarkeit der Aufnahme zu ermöglichen.

Wünschenswerte Funktionen (geringe-mittlere Priorität)

Darstellung von Vergleichsgebäuden

Einblenden von virtuellen Vergleichsgebäuden neben der geplanten WEA (Strommast, bekanntes Gebäude o.ä.), um besseres Verständnis der Größenverhältnisse zu ermöglichen

Eignungsflächen

Berücksichtigung und Einblenden von Eignungsflächen/Vorrangflächen in der AR-Ansicht, um WEA-Platzierung nur in bestimmten Flächen zu ermöglichen

Zusatz-Informationen zu geplanten virtuellen WEA

Anzeige von Zusatz-Informationen (z.B. technische Daten) zu einer geplanten Anlage, die virtuell als AR-Visualisierung dargestellt wird

Zusatz-Informationen zu bestehenden realen WEA

Anzeige von zusätzlichen Informationen zu bestehenden realen Anlagen im Sichtfeld (z.B. technische Daten, Stromertrag)

Wünschenswerte Funktionen mit eingeschränkter/aufwändiger technischer Machbarkeit

Simulation von WEA-Schlagschatten

Realitätsnahe Wiedergabe des potenziellen Schlagschattens einer geplanten WEA, abhängig vom Sonnenstand (Datum/Uhrzeit)

Ersetzen von alter WEA durch neue WEA (Repowering)

Ausblenden einer existierenden alten Anlage und Einblenden einer neuen geplanten WEA an ähnlicher Position (Diminished Reality)

Bedarfsgerechte Nachtkennzeichnung

Simulation von nächtlicher Umgebung im Kamerabild mit WEA-Nachtkennzeichnung

Simulation von Wetterverhältnissen

Simulation von unterschiedlichem Bewölkungsgrad, Dunst, Regen etc.

Abbildung 6: Fachliche Anforderungen (Funktionalitäten) an ein AR-Visualisierungstool im Rahmen von Beteiligungsverfahren

Einsatz einer mobilen AR-Anwendung zur WEA-Visualisierung im Rahmen von Beteiligungsverfahren
Wesentliche nicht-funktionale Anforderungen

Realitätsnahe AR-Darstellung

Für eine objektive und vertrauenswürdige Darstellung und als Gegenpol zu übertriebenen Visualisierungen ist eine Darstellung von geplanten WEA mit möglichst hohem Realitätsgrad sehr wichtig.

Hohe Benutzerfreundlichkeit

Das Visualisierungstool sollte möglichst so gestaltet sein, dass es von jeder Person problemlos bedienbar und nutzbar ist. Auch ältere bzw. weniger technikaffine Menschen sollten die Anwendung nutzen können.

Hohe Verfügbarkeit (Zuverlässigkeit / Störungsfreiheit)

Eine hohe Zuverlässigkeit und Verfügbarkeit der mobilen Anwendung ist wichtig. Das Tool sollte ohne technische Störungen zu jeder Zeit und möglichst auch offline funktionieren.

Abbildung 7: Wesentliche nicht-funktionale Anforderungen an ein AR-Visualisierungstool im Rahmen von Beteiligungsverfahren

LITERATURVERZEICHNIS

Agatz, Windenergie Handbuch, 2020

Agora Energiewende/Team Ewen, Wie weiter mit dem Ausbau der Windenergie? Zwei Strategievorschläge zur Sicherung der Standortakzeptanz von Onshore Windenergie, 2017

FA Wind, Beteiligungsprozesse bei der Windenergieplanung – Eine Fallevaluierung in Niedersachsen, 2014 FA Wind, Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung im Kontext der Windenergie. Von der Theorie in die Praxis, 2017

Roßnagel et al., Mit Interessengegensätzen fair umgehen – zum Einbezug der Öffentlichkeit in Entscheidungsprozesse zu dezentralen Energieanlagen, ZNER, 2014, 329 ff.

Stiftung Umweltenergierecht, Gesetzgeberische Handlungsmöglichkeiten zur Beschleunigung des Ausbaus der Windenergie an Land, 2021