

Bewertung der „Substanzialität“ im Rahmen der Teilfortschreibung des Regionalen Raumentwicklungsprogramms Westmecklenburg (RREP WM), Kapitel 6.5 Energie

Verfahrensstand: Abschluss der Abwägung der Stellungnahmen aus der ersten Beteiligungsstufe

Stand des Dokuments: 07.08.2018

1.) Anlass

Die vorliegende Bewertung stellt eine erste Einschätzung dar, ob davon auszugehen ist, dass der Plangeber im Zuge der Teilfortschreibung des RREP WM, Kapitel 6.5 für die Windenergienutzung im Plangebiet „in substantieller Weise Raum verschafft“ hat, wie dies die Rechtsprechung fordert. Eine derartige Überprüfung bzw. Bewertung ist Gegenstand des erforderlichen schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzeptes. Ein fehlendes schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept mangels ausreichender („substanzieller“) Darstellung von Positivflächen für die Errichtung von Windenergieanlagen führt zur Gesamtnichtigkeit des Plans.

2.) Anforderungen der Rechtsprechung zur regionalplanerischen Steuerung der Windenergienutzung

Nach den Regelungen des § 35 Abs. 1 Nr. 5 Baugesetzbuch (BauGB) sind Windenergieanlagen im Außenbereich privilegiert. Sie sind nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB jedoch unzulässig, wenn ihre Errichtung außerhalb der in einem Flächennutzungsplan dargestellten oder in einem Regionalplan festgelegten Standorte für Windenergieanlagen erfolgen soll. Mit Hilfe des sog. „Planvorbehalts“ können insofern durch positive Standortzuweisungen auf der Ebene der Bauleitplanung oder der Regionalplanung sonstige Flächen im Plangebiet von Windenergieanlagen freigehalten werden („Konzentrationsflächenplanung“).

In Mecklenburg-Vorpommern werden Eignungsgebiete für die Errichtung von Windenergieanlagen in den Regionalen Raumentwicklungsprogrammen festgelegt. Die Errichtung raumbedeutsamer Windenergieanlagen außerhalb der Eignungsgebiete ist grundsätzlich unzulässig.

Die grundlegenden Anforderungen an die Steuerung der Windenergienutzung gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB wurden seitens der ständigen Rechtsprechung konkretisiert. So wurde durch das Bundesverwaltungsgericht klargestellt, dass der Konzentrationsflächenplanung ein „*schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept*“ zugrunde liegen muss, das hinreichend nachvollziehbar und dokumentiert ist. Weiterhin hat das Bundesverwaltungsgericht in gefestigter Rechtsprechung Vorgaben für den Planungsprozess und die Abwägung gemacht. So ist darzulegen, von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird und welche Gründe es rechtfertigen, den übrigen Planungsraum von Windenergieanlagen freizuhalten (vgl. BVerwG, 2009¹).

¹ Urteil des BVerwG vom 15.09.2009; Az. 4 BN 25.09

Die Ausarbeitung des schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzeptes hat sich dabei abschnittsweise zu vollziehen (vgl. BVerwG, 2009²):

In einem ersten Schritt sind die „harten“ Tabuzonen zu identifizieren. Hierbei handelt es sich um Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen aus tatsächlichen und / oder rechtlichen Gründen ausgeschlossen sind. Sie sind nicht disponibel.

Die Abgrenzung zwischen „harten“ und „weichen“ Tabuzonen führt in der Praxis regelmäßig zu Schwierigkeiten, da die Rechtsprechung dazu nicht immer eindeutig ist. Im Zweifel wird dazu geraten, die Flächen den Potenzialflächen (bzw. den „weichen“ Tabuzonen) zuzuordnen. Eine Fläche fälschlicherweise als „harte“ Tabuzone einzustufen und damit den Eindruck zu erwecken, dort sei die Errichtung von Windenergieanlagen von vornherein ausgeschlossen, würde einen Abwägungsfehler darstellen, der zur Unwirksamkeit der Konzentrationsflächenplanung führen könnte (vgl. hierzu Gatz³).

→ Ergebnis: Potenzialflächen

In einem zweiten Schritt sind die „weichen“ Tabuzonen zu identifizieren. Hierbei handelt es sich um Zonen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen zwar tatsächlich und rechtlich möglich sind, in denen nach den städtebaulichen bzw. regionalplanerischen Vorstellungen, die der Planungsträger anhand eigener Kriterien entwickeln darf, aber keine Windenergieanlagen aufgestellt werden sollen. Sie sind Ergebnis einer bewussten Planentscheidung. In der Praxis werden die „weichen“ Tabuzonen zumeist durch pauschale Abstände zu Siedlungen sowie zu Landschaftsteilen festgelegt. Sie werden also i.d.R. abstrakt definiert und einheitlich auf den Gesamtraum angewendet. Sie können bspw. durch den Vorsorgegrundsatz begründet sein (vgl. Söfker⁴).

→ Ergebnis: reduzierte Potenzialflächen

Nach Abzug der „harten“ und „weichen“ Tabuzonen verbleiben die sog. Potenzialflächen. Diese Potenzialflächen sind in einem dritten Schritt zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen. Dies bedeutet, dass die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung einer Fläche als Windeignungsgebiet sprechen, mit dem Anliegen abzuwägen sind, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird. In diesem Schritt findet somit eine ortsbezogene Betrachtungen und Differenzierungen statt.

→ Ergebnis: auszuweisende Windeignungsgebietsfläche

Die „harten“ und „weichen“ Tabuzonen unterliegen nicht demselben rechtlichen Regime. Vielmehr verläuft die rechtliche Trennlinie zwischen den „harten“ Tabuzonen (Ausschluss kraft Gesetzes) auf der einen Seite und den Potenzialflächen, zu denen auch die „weichen“ Tabuzonen zählen (Ausschluss aufgrund bewusster planerischer

² Urteil des BVerwG vom 15.09.2009; Az. 4 BN 25.09

³ „Anforderungen der Rechtsprechung zur planerischen Steuerung der Windenergienutzung in der Regional- und Flächennutzungsplanung“; Dr. Stephan Gatz; Juli 2016; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S. 6-7

⁴ „Steuerung der Windenergie im Außenbereich durch Flächennutzungsplan im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB“; Prof. Dr. Wilhelm Söfker; Februar 2015; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S.4

Entscheidung), auf der anderen Seite (vgl. Gatz⁵). Sowohl die „weichen“ Tabuzonen als auch die sonstigen Potenzialflächen unterliegen bewussten Entscheidungen des Plangebers und somit der Abwägung für oder gegen die Windenergienutzung (vgl. BVerwG, 2012⁶). Daher ist es auch zwingend erforderlich, dass sich der Plangeber zur Vermeidung eines Fehlers im Abwägungsvorgang den Unterschied zwischen den „harten“ und „weichen“ Tabuzonen bewusst machen und ihn dokumentieren muss (vgl. BVerwG, 2013⁷). Der Plangeber muss seine Planentscheidung reflektieren (vgl. OVG Lüneburg, 2017⁸)

In einem vierten Schritt ist seitens des Plangebers nachzuweisen, dass im Ergebnis der Planung ausreichend Positivflächen dargestellt sind, d.h., dass mit der Planung der Windenergie „in substantieller Weise Raum verschafft“ wurde (BVerwG, 2011⁹). Dem Planungsträger ist sowohl eine „Alibiplanung“ (Ausweisung von Flächen, die sich aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen gar nicht für die Windenergienutzung eignen) als auch eine „Verhinderungs-“ bzw. „Feigenblatt-Planung“ (Ausweisung einer viel zu geringen Fläche für die Windenergienutzung) verwehrt (vgl. BVerwG, 2002¹⁰ und BVerwG, 2008¹¹).

Gelangt der Planungsträger zu der Erkenntnis, dass der Windenergie durch die Planung nicht substantiell Raum verschafft wird, muss er sein Auswahlkonzept überprüfen und ggf. ändern. Je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen ausfallen, umso höher ist der Rechtfertigungsdruck, ob mit Blick auf die örtlichen Verhältnisse nicht auch kleinere Pufferzonen z.B. für Großvogelhorste oder Siedlungen im Rahmen der „weichen“ Tabukriterien als Schutzabstand genügen. Will der Planungsträger trotz der o.g. Erkenntnis an den bisher vorgesehenen Abständen festhalten, muss er auf eine planerische Steuerung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB verzichten (vgl. BVerwG, 2008¹²).

3.) Anforderungen und Modelle zur Ermittlung von „substantiell Raumverschaffung“

Das BVerwG hat in mehreren Urteilen herausgestellt, dass der Windenergienutzung in substantieller Weise Raum verschafft werden muss. Damit wird berücksichtigt, dass der Gesetzgeber Windenergieanlagen als im Außenbereich privilegiert zulässige Vorhaben geregelt hat und dass der verfassungsrechtlich garantierte Eigentumsschutz gemäß Art. 14 GG durch die Konzentrationsflächenplanung beschränkt wird. Durch die Konzentrationsflächenplanung muss der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance gegeben werden, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird (vgl. BVerwG, 2016¹³).

Die Frage nach der konkreten Definition der „substantiellen Raumverschaffung“ lässt sich nicht abstrakt beantworten. Grundsätzlich gilt, dass sich das Prüfergebnis nicht

⁵ „Anforderungen der Rechtsprechung zur planerischen Steuerung der Windenergienutzung in der Regional- und Flächennutzungsplanung“; Dr. Stephan Gatz; Juli 2016; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S.5-6

⁶ Urteil des BVerwG vom 13.12.2012; 4 CN 1.11

⁷ Urteil des BVerwG vom 11.04.2013; 4 CN 2.12

⁸ Urteil des OVG Lüneburg vom 26.10.2017; 12 KN 119/16

⁹ Urteil des BVerwG vom 18.01.2011; 7 B19.10

¹⁰ Urteil des BVerwG vom 17.12.2002; 4 C 15/01

¹¹ Urteil des BVerwG vom 24.01.2008; 4 CN 2/07

¹² Urteil des BVerwG vom 24.01.2008; 4 CN 2/07

¹³ Urteil des BVerwG vom 12.05.2016; 4 BN49/15

an einem bestimmten Flächenanteil festmachen lässt. Ein Mindestgrößenmaß für eine Konzentrationszone ist gesetzlich nicht vorgeschrieben.

Das BVerwG hat bislang die Entscheidung, anhand welcher Kriterien sich die Frage der „substanziellen Raumverschaffung“ beantworten lässt, offen gelassen bzw. den Tatsachengerichten überantwortet (vgl. BVerwG, 2012¹⁴ sowie BVerwG, 2010¹⁵). Der obergerichtlichen Rechtsprechung wird mithin große Bedeutung zugemessen. Dem Planungsträger wird daher empfohlen, sich nach den Vorstellungen der jeweils zuständigen oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu richten.

Durch die Instanzgerichte wurden zahlreiche unterschiedliche Modelle diskutiert und entwickelt, wie z.B.

- Verhältnis zwischen Konzentrationszonen und Plangebiet (bzw. Regionsfläche),
- Verhältnis zwischen Konzentrationszone zur geeigneten Potenzialflächen (bzw. Flächen nach Abzug der harten Tabuzonen bzw. der Abwägung zugänglichen Flächen),
- Verhältnis der durch die in den Konzentrationszonen ermöglichten Stromerzeugung zum Stromverbrauch durch Privathaushalte im Plangebiet,
- Indizienbündel von mehreren Vergleichsgrößen (z.B. Verhältnis Konzentrationszone zur Größe des Plangebietes; Vergleich mit benachbarten Plangebieten; erwartete Stromausbeute / Stromleistung und Strombedarf; Verhältnis zusätzlicher Anlagen zum Anlagenbestand; ...)
- Vergleich des möglichen Anlagenbestandes im Außenbereich (nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB) zur Zahl der Anlagen in den vorgesehenen Konzentrationszonen (nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB).

Beispiele obergerichtlicher Rechtsprechung sind u.a. (vgl. hierzu Gatz¹⁶, Söfker¹⁷):

- Weniger als 1 Prozent der überplanten Fläche für die Nutzung der Windenergie im größten Teil eines Landkreises ist nicht ausreichend (vgl. VGH München, 2013¹⁸).
- Der Anteil der ausgewiesenen Fläche für die Windenergie an der Gesamtfläche von 0,77 Prozent ist ausreichend (vgl. OVG Lüneburg, Juni 2013¹⁹).
- Der Anteil der ausgewiesenen Fläche für die Windenergie (für 3 Windenergieanlagen) an der Gesamtfläche einer Gemeinde von 0,21 Prozent ist (noch) ausreichend (vgl. OVG Lüneburg, November 2013²⁰).
- Bei einer Relation zwischen der Größe der Konzentrationsfläche und der Gesamtfläche von 1,38:100 wird der Windenergienutzung nicht substantiell Raum verschafft (vgl. VGH Kassel, März 2009²¹).

¹⁴ Urteil des BVerwG vom 13.12.2012; 4 CN 1.11

¹⁵ Urteil des BVerwG vom 29.03.2010; 4 BN 65/09

¹⁶ „Anforderungen der Rechtsprechung zur planerischen Steuerung der Windenergienutzung in der Regional- und Flächennutzungsplanung“; Dr. Stephan Gatz; Juli 2016; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S. 13-14

¹⁷ „Steuerung der Windenergie im Außenbereich durch Flächennutzungsplan im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB; Prof. Dr. Wilhelm Söfker; Februar 2015; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S.13-14

¹⁸ Beschluss des VGH München vom 21.01.2013; 22 CS 12.2297

¹⁹ Urteil des OVG Lüneburg vom 17.06.2013; 12 KN 80/12

²⁰ Urteil des OVG Lüneburg vom 11.11.2013; 12 LC 257/12

²¹ Urteil des VGH Kassel vom 25.03.2009; 3 C 594/08.N

- Die ausgewählte Fläche macht knapp 1 % des Gemeindegebietes aus. Sie übersteigt damit die vorgesehene Mindestgröße im Regionalplan um das Doppelte, entspricht dem prozentualen Anteil der für die Windenergienutzung reservierten Bereiche in den Nachbargemeinden und lässt eine bestimmte Stromausbeute erwarten. Damit wird substantiell Raum verschafft (vgl. VGH Kassel, Juni 2009²²).
- Der auf die Gesamtfläche bezogene Flächenanteil der Vorranggebiete für Windenergie von 0,37 % ist geeignet, substantiell Raum zu verschaffen, da mit der Anzahl der zu errichtenden WEA und der daraus resultierenden Energieleistung ein gewichtiger Anteil zur Erhöhung des Anteils regenerativer Energien an der Gesamtenergieerzeugung geleistet wird (vgl. OVG Magdeburg, 2009²³).

Auch wenn durch das BVerwG bisher die verschiedenen Modelle in der Rechtsprechung der Länder gebilligt wurden, so ist dennoch festzustellen, dass abstrakte Zahlen, Quoten oder Relationen bzw. die Orientierung an (unverbindlichen) energiepolitischen Zielen nicht als Beleg für eine zu bejahende oder zu verneinende Verhinderungsplanung dienen, da sie nicht auf eine rationale Begründung zurückzuführen sind und somit keinen hinreichend rechtssicheren Weg darstellen (vgl. dazu u.a. auch Gatz²⁴):

- Flächenbilanzmodelle:
 - Die Relation der Größe der Konzentrationsfläche zur Größe des Plangebietes kann aufgrund der Vielgestaltigkeit der Verhältnisse der Planungsräume nicht relevant sein. Eine derartige Flächenbilanz ist nicht objektivierbar.
 - Der Vergleich mit den Vorgaben des Regionalplans oder ausgewiesenen Flächen der Nachbargemeinden ist nicht zielführend, da für „Vergleichsplanungen“ ebenfalls eine Verhinderungsplanung nicht auszuschließen ist. Auch ist eine Objektivierbarkeit aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse der Planungsräume nicht gegeben.
- Energiebilanzmodelle:
 - Der mögliche Energiezuwachs bzw. die zu erwartende Stromausbeute stellt vor dem Hintergrund der angestrebten Energiewende und dem Planungshorizont (ca. 10 Jahre Gültigkeit des Programms) kein belastbares Kriterium zur Bewertung der „substantziellen Raumverschaffung“ dar. Zudem handelt es sich um einen leistungs- und nicht um einen raumbezogenen Wert, der als Grundlage einer raumbezogenen Planung nicht geeignet erscheint.
 - Auch reicht die Bezugnahme auf die Privathaushalte nicht aus. Die Zahl der versorgten Haushalte ohne Vergleichswert enthält keine Aussagekraft. Die Menge der erzeugten Energie zu der Menge der im Gemeindegebiet verbrauchten Energie in Beziehung zu setzen, ist ebenfalls nicht geeignet, da unterschiedliche Verhältnisse hinsichtlich der Siedlungsdichte eine Vergleichbarkeit nicht ermöglichen (vgl. hierzu auch OVG NRW, 2015²⁵).
 - Ferner geht es nicht darum, eine Region rechnerisch oder tatsächlich zu 100% mit der dort erzeugten Energie zu versorgen (wie dies vielleicht bei

²² Urteil des VGH Kassel vom 17.06.2009; 6 A 6301/08

²³ Urteil des OVG Magdeburg vom 14.05.2009; 2 L255/06

²⁴ „Anforderungen der Rechtsprechung zur planerischen Steuerung der Windenergienutzung in der Regional- und Flächennutzungsplanung“; Dr. Stephan Gatz; Juli 2016; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S. 13-14

²⁵ Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 22.09.2015; 10 D 82/13.NE

entlegenen Inseln der Fall wäre). Selbstverständlich müssen vergleichsweise dünn besiedelte Regionen den Strom aus Windenergie in dichter besiedelte Regionen liefern²⁶.

Ergebnis kann nur die Gesamtbetrachtung der konkreten Verhältnisse des Planungsraums sein. Den aufgezeigten Flächen- und Energiebilanzmodellen kommt daher lediglich eine Indizienwirkung zu. Zulässig ist es jedoch, im Rahmen einer Gesamtbetrachtung, verschiedene Relationen mit in den Blick zu nehmen.

Anstelle der Fokussierung auf einen abstrakten Wert wird folgende Herangehensweise als belastbar angesehen, die letztlich eine Selbstreflektion des Planungsprozesses darstellt und den regionalplanerischen Spielraum dokumentiert (vgl. Gatz²⁷, Söfker²⁸):

Schritt 1: Zunächst ist eine objektive / objektivierbare Bezugsgröße zu bestimmen. Eine solche Bezugsgröße stellt die Potenzialfläche dar. Sie wird ermittelt, indem die harten Tabuzonen von der gesamten Regionsfläche abgezogen werden.

Schritt 2: Anschließend ist die Potenzialfläche ins Verhältnis zur ausgewiesenen Konzentrationsfläche zu setzen.

Schritt 3: Schließlich ist das Verhältnis zwischen ausgewiesener Konzentrationsfläche und Potenzialfläche inhaltlich zu bewerten. Dabei gilt: Je geringer der Anteil der ausgewiesenen Konzentrationsflächen ist, desto gewichtiger müssen die gegen eine weitere Ausweisung von Vorranggebieten sprechenden Gründe sein müssen, damit es sich nicht um eine unzulässige „Feigenblattplanung“ handelt. Erforderlich ist dabei eine Würdigung (bzw. eine wertende Betrachtung) der tatsächlichen, konkreten Verhältnisse im jeweiligen Planungsraum.

Allein die Festlegung eines bestimmten (prozentualen) Anteils, den die Konzentrationsflächen im Vergleich zu den Potenzialflächen erreichen müssen, wäre nicht zulässig (vgl. BVerwG, 2012²⁹).

4.) Bewertung der „Substanzialität“ – ein erstes Zwischenfazit

Der endgültige Nachweis, dass mit der Planung substantiell Raum verschafft wird, muss seitens des Planungsträgers im Ergebnis des Planungsprozesses erfolgen. Das vorliegende Material stellt damit ein erstes „Zwischenfazit“ im Rahmen des laufenden Teilfortschreibungsprozesses dar.

Im Rahmen ihrer 50. Sitzung am 24.02.2015 hat die Verbandsversammlung die Ausschluss- und Restriktionskriterien zur Ausweisung von Windeignungsgebieten im Zuge der Teilfortschreibung des RREP WM, Kap. 6.5 Energie beschlossen³⁰. Auf der

²⁶ Die Frage, ob eine derartige Aufgabenverteilung „gerecht“ ist, gehört in die Politik und wurde mit der Privilegierung der Windenergie 1996 beantwortet.

²⁷ „Anforderungen der Rechtsprechung zur planerischen Steuerung der Windenergienutzung in der Regional- und Flächennutzungsplanung“; Dr. Stephan Gatz; Juli 2016; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S. 14

²⁸ „Steuerung der Windenergie im Außenbereich durch Flächennutzungsplan im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB; Prof. Dr. Wilhelm Söfker; Februar 2015; Hrsg.: Fachagentur Windenergie an Land; S.13-14

²⁹ Urteil des BVerwG vom 13.12.2012; 4 CN 1.11

³⁰ siehe Beschluss VV 2/15

Grundlage einer rechtsgutachterlichen Einschätzung³¹ wurde der Kriterienkatalog einschließlich der Unterscheidung zwischen „harten“ und „weichen“ Tabuzonen und Restriktionskriterien überprüft und für die Erarbeitung des Vorentwurfs des Teilfortschreibungskapitels zur ersten Beteiligungsstufe³² zugrunde gelegt. Im Zuge der Abwägung der Stellungnahmen aus der ersten Beteiligungsstufe hat die Verbandsversammlung darüber hinaus folgende kriterienbezogene Abwägungsentscheidungen getroffen:

Beschluss VV-02/17 der 56. Verbandsversammlung am 10.05.2017:

- Streichung des Restriktionskriteriums „Horste vom Rotmilan einschließlich 1.000 m Abstandspuffer“ und stattdessen Aufnahme des weichen Ausschlusskriteriums „Regionale Dichtezentren des Rotmilans mit hoher und sehr hoher Habitatsdichte“,
- Umbenennung bzw. Konkretisierung des harten Ausschlusskriteriums „Einzelhäuser und Splittersiedlungen im Außenbereich“ in „dem Wohnen dienende Einzelhäuser und Splittersiedlungen im Außenbereich“,
- Umbenennung bzw. Konkretisierung des weichen Ausschlusskriteriums „1.000 m Abstandspuffer zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich“ in „1.000 m Abstandspuffer zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich, die dem Wohnen dienen“.

Beschluss VV-04/17 der 57. Verbandsversammlung am 15.11.2017:

- Änderung des weichen Ausschlusskriteriums „1.000 m Abstandspuffer zu Gebieten, die nach der BauNVO dem Wohnen, der Erholung, dem Tourismus und der Gesundheit dienen“ in „mindestens 1.000 m Abstandspuffer zu Gebieten, die nach der BauNVO dem Wohnen, der Erholung, dem Tourismus und der Gesundheit dienen“,
- Änderung des weichen Ausschlusskriteriums „1.000 m Abstandspuffer zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich, die dem Wohnen dienen“ in „mindestens 800 m Abstandspuffer zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich, die dem Wohnen dienen“.

Auf dieser Basis erfolgte die Erstellung des Entwurfes des Kapitels 6.5 Energie zur zweiten Stufe des Beteiligungsverfahrens. Danach werden im Zuge der Teilfortschreibung **insgesamt 45 Windeignungsgebiete** mit einer **Gesamtfläche von ca. 5.820 ha** ausgewiesen. Somit stehen (falls der Entwurf sich im Beteiligungsverfahren bestätigt) **ca. 0,83 % der Regionsfläche³³** der Windenergienutzung zur Verfügung.

Schritt 1: Bestimmung einer objektiven / objektivierbaren Bezugsgröße

Wie bereits beschrieben, kann die o.g. Flächenbilanz nicht als alleiniger Indikator für die Bewertung der „Substantialität“ herangezogen werden. Aufgrund der Vielgestaltigkeit der Verhältnisse der Planungsräume infolge der jeweiligen natürlichen Gegebenheiten in den entsprechenden Regionen muss zunächst als objektive

³¹ Gutachterliche Stellungnahme zum Entwurf des Kriterienkataloges sowie zur Unterscheidung zwischen „harten“ und „weichen“ Tabuzonen und Restriktionskriterien bei der Ausweisung von Eignungsgebieten Windenergie im Rahmen der Teilfortschreibung des Regionalen Raumentwicklungsprogrammes Westmecklenburg (Kapitel 6.5 Energie); Dombert Rechtsanwälte; 14.10.2015

³² siehe Unterlage zur ersten Stufe des Beteiligungsverfahrens; Februar 2016 auf der Grundlage des Beschlusses VV 01/16 der 53. Verbandsversammlung am 20.01.2016

³³ Regionsfläche: 700.100 ha

Bezugsgröße die für die Windenergie grundsätzlich geeignete Fläche ermittelt werden. Die Potenzialfläche stellt eine solche objektive Bezugsgröße dar. Sie wird ermittelt, indem die harten Tabuzonen von der gesamten Regionsfläche abgezogen werden.

Der Planungsträger hat unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung folgende „harte“ Ausschlussgebiete definiert:

„hartes“ Ausschlusskriterium
Gebiete, die nach der BauNVO dem Wohnen, der Erholung, dem Tourismus und der Gesundheit dienen
dem Wohnen dienende Einzelhäuser und Splittersiedlungen im Außenbereich
Festgesetzte Naturschutzgebiete gemäß § 23 BNatSchG
Naturnahe Moore
Gesetzlich geschützte Biotope gemäß § 20 NatSchAG M-V ab 5 ha
Militärische Anlagen

In der Summe sind insgesamt 52.260 ha der Regionsfläche von „harten“ Tabuzonen belegt. Das sind ca. 7,5 % des Planungsraumes.

Im Ergebnis verbleibt eine für die Windenergie grundsätzlich geeignete Potenzialfläche von 647.840 ha. Das sind 92,5 % der Regionsfläche.

Auf dieser Potenzialfläche kann der Planungsträger durch bewusste Planentscheidung die Windenergienutzung steuern bzw. konzentrieren. Der Planungsträger nutzt dazu seinen planerischen Spielraum, indem er „weiche“ Ausschlusskriterien definiert und auf die Potenzialfläche anwendet. Ferner trifft er anhand von Restriktionskriterien Einzelfallentscheidungen auf der verbleibenden Potenzialfläche.

Der Planungsträger hat folgende „weiche“ Ausschlussgebiete aufgrund bewusster Planentscheidungen festgelegt:

„weiches“ Ausschlusskriterium
mindestens 1.000 m Abstandspuffer zu Gebieten, die nach der BauNVO dem Wohnen, der Erholung, dem Tourismus und der Gesundheit dienen
mindestens 800 m Abstandspuffer zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich, die dem Wohnen dienen
Vorranggebiete Rohstoffsicherung
Vorranggebiete Küsten- und Hochwasserschutz
Vorranggebiete Trinkwasser
Vorranggebiete Gewerbe und Industrie
Tourismusschwerpunkträume
Unzerschnittene landschaftliche Freiräume mit sehr hoher Schutzwürdigkeit (> 2.400 ha)
Räume mit sehr hohem Landschaftsbildpotential, einschließlich 1.000 m Abstandspuffer
Waldflächen ab 10 ha
Binnengewässer ab 10 ha und Fließgewässer 1. Ordnung
Biosphärenreservate
Naturparks

Europäische Vogelschutzgebiete gemäß Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009, einschließlich 500 m Abstandspuffer
Horste / Nistplätze von Großvögeln gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG: - Schreiadler – Waldschutzareal einschließlich 3.000 m Abstandspuffer - Schwarzstorch – Brutwald einschließlich 3.000 m Abstandspuffer - Seeadler – Horst einschließlich 2.000 m Abstandspuffer - Fischadler – Horst einschließlich 1.000 m Abstandspuffer - Wanderfalke – Horst einschließlich 1.000 m Abstandspuffer - Weißstorch – Nest einschließlich 1.000 m Abstandspuffer
Regionale Dichtezentren des Rotmilans mit hoher und sehr hoher Habitatsdichte
Kernflächen des Gebietes mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung „Schaalsee-Landschaft“ gemäß genehmigtem Pflege- und Entwicklungsplan
Flugplätze einschließlich Bauschutz- und Hindernisbegrenzungsbereich gemäß §§ 12 und 17 LuftVG
Schutz- und Wirkungsbereiche militärischer Anlagen
Mindestgröße eines Windeignungsgebietes von 35 ha

Insgesamt sind 637.245 ha der Regionsfläche von „weichen“ Tabuzonen überlagert, was einem Flächenanteil von 91,02 % des Planungsraumes entspricht.

Im Ergebnis verbleibt eine restliche Potenzialfläche (sog. „Weißfläche“) von 10.595 ha. Das sind 1,5 % der Regionsfläche.

Auf dieser Weißfläche hat der Planungsträger Einzelfallentscheidungen anhand eigens festgelegter Restriktionskriterien getroffen:

Restriktionskriterium
500 m Abstandspuffer zu den Kernflächen des Gebietes mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung „Schaalsee-Landschaft“ gemäß genehmigtem Pflege- und Entwicklungsplan
500 m Abstandspuffer zu festgesetzten Naturschutzgebieten gemäß § 23 BNatSchG
500 m Abstandspuffer zu naturnahen Mooren nach Gutachtlichem Landschaftsprogramm M-V gemäß Karte V
500 m Abstandspuffer zu Biosphärenreservaten
500 m Abstandspuffer zu Naturparks
Vorbehaltsgebiete Naturschutz- und Landschaftspflege
Vorbehaltsgebiete Rohstoffsicherung
Vorbehaltsgebiete Küsten- und Hochwasserschutz
Vorbehaltsgebiete Gewerbe und Industrie
Vorbehaltsgebiete Kompensation und Entwicklung
200 m Abstandspuffer zu gesetzlich geschützten Biotopen gemäß § 20 NatSchAG M-V ab 5 ha
Landschaftsschutzgebiete gemäß der jeweiligen Landschaftsschutzgebietsverordnung
Vogelzug Zone A – hohe bis sehr hohe Dichte
Rastgebiete (Land) von Wat- und Wasservögeln mit sehr hoher Bedeutung, einschließlich 500 m Abstandspuffer
Flugsicherungseinrichtungen, einschließlich Schutz- u. Wirkungsbereich

Gesetzlich geschützte Bau- und Bodendenkmale gemäß § 7 i. V. m. § 1 DSchG M-V, einschließlich der zum Funktionserhalt erforderlichen Sichtachsen bestehender und geplanter UNESCO-Welterbestätten

Mindestabstand zu bestehenden oder neu geplanten Eignungsgebieten 2.500 m

Vermeidung erheblich beeinträchtigender Umfassung von Siedlungen
--

In der Summe sind im Ergebnis der Einzelabwägung insgesamt 4.772 ha der Regionsfläche von Restriktionskriterien belegt, die angewendet wurden. Das sind ca. 0,7 % des Planungsraumes, die der Windenergienutzung zusätzlich zu den „harten“ und „weichen“ Tabuzonen entzogen wurden.

Somit ist festzustellen, dass nach Anwendung der „harten“ und „weichen“ Ausschlusskriterien sowie der Restriktionskriterien eine Gesamtfläche von 5.823 ha als Windeignungsgebiet ausgewiesen wird. Somit stehen 0,83 % der Regionsfläche der Windenergienutzung zur Verfügung. Davon werden 1.118 ha (ca. 20 %) Altgebietsfläche bestätigt, so dass insgesamt 4.705 ha (ca. 80 %) an erstmals neu ausgewiesener Fläche hinzukommen.

Variantendiskussion:

- Bestimmung „harter Kernbereiche“ in „weichen“ Ausschlussgebieten

Zu prüfen ist, ob auch alternative Potenzialflächenvarianten in die Bewertung der Substantialität einbezogen werden können. Wie bereits dargelegt, ist die Windenergienutzung in den „weichen“ Tabuzonen zwar generell möglich, jedoch sollen diese Gebiete nach dem Gestaltungswillen des Plangebers auf der Grundlage selbst gesetzter, abstrakter, typisierter und für den gesamten Planungsraum einheitlich anzuwendender Kriterien für die Windenergienutzung ausgeschlossen sein. Bei näherer Betrachtung befinden sich allerdings in den „weichen“ Ausschlussgebieten sog. „harte“ Kernbereiche, die einer Planung keineswegs (rechtlich oder tatsächlich) zugänglich sind. Jedoch ist der „harte Kern“ im „weichen“ Ausschlusskriterium nicht eindeutig räumlich bestimmt bzw. bestimmbar oder aufgrund des geringen Flächenumfangs auf regionalplanerischer Maßstabsebene nicht relevant.

Innerhalb „weicher“ Ausschlusskriterien können ggf. folgende „harte“ Kernbereiche angenommen werden:

„weiches“ Ausschlusskriterium	anzunehmender „harter“ Kernbereich	Erläuterung	operationalisierbar für alternative „harte“ Tabuzone?
mindestens 1.000 m Abstandspuffer zu Gebieten, die nach der BauNVO dem Wohnen, der Erholung, dem Tourismus und der Gesundheit dienen	480 m	Im Rahmen des nachfolgenden Genehmigungsverfahrens wird aus Gründen des Immissionsschutzes für jedes relevante Wohnhaus (i.d.R. die Häuser am Rand der nächstgelegenen Siedlung) ermittelt, ob und ggf. unter welchen Bedingungen (z.B. schallreduzierte Betriebsweise in den Nachtstunden) ein Betrieb der konkret beantragten Windenergieanlagen möglich ist. Neben dem Schattenwurf und den gesetzlich geregelten Schallimmissionswerten ist hierfür vor allem die Vermeidung der „optisch bedrängenden Wirkung“ maßgeblich. Es ist davon auszugehen, dass die optische Bedrängung bzw. erdrückende Wirkung bis zum Zweifachen der Anlagenhöhe (2 H) anzunehmen ist (vgl. OVG NRW, 2010 ³⁴). Zwischen 2 H und 3 H bedarf es einer besonders intensiven Prüfung des Einzelfalls. Ab 3 H ist i.d.R. nicht mehr von einer optisch bedrängenden Wirkung auszugehen (vgl. hierzu OVG Lüneburg, 2017 ³⁵). Bei der Beurteilung der optischen Bedrängung sind die konkreten Anlagenhöhen, -typen und -konfigurationen sowie die jeweiligen Verhältnisse vor Ort (z. B. sichtsichere Landschaftselemente oder Bauwerke sowie eine Ausrichtung der Wohnräume) und eventuelle Summationseffekte entscheidend. Dies ist auf regionalplanerischer Ebene nicht bekannt. Um dennoch auf regionalplanerischer Ebene den „harten“ Siedlungsabstand zu typisieren bzw. zu operationalisieren, wird ein pauschaler Abstandspuffer von 480 m angesetzt. Dabei wurde eine aktuell gängige Anlagenhöhe (240 m) bei 2 H in Ansatz gebracht.	ja
mindestens 800 m Abstandspuffer zu Einzelhäusern und Splittersiedlungen im Außenbereich, die dem Wohnen dienen			
Vorranggebiete Rohstoffsicherung	Standorte mit aktivem oder künftigem Tagebau	Ist aufgrund des relativ geringen Flächenumfangs auf regionalplanerischer Ebene nicht relevant.	nein
Vorranggebiete Küsten- und Hochwasserschutz	Küsten- und Hochwasserschutzanlagen (z.B. Deiche, Wehre)	Ist aufgrund des relativ geringen Flächenumfangs auf regionalplanerischer Ebene nicht relevant.	nein

³⁴ Urteil des OVG NRW vom 24.06.2010; Az. 8 A 2764/09

³⁵ Urteil des OVG Lüneburg vom 13.07.2017; 12 KN 206/15

„weiches“ Ausschlusskriterium	anzunehmender „harter“ Kernbereich	Erläuterung	operationalisierbar für alternative „harte“ Tabuzone?
Vorranggebiete Trinkwasser	unmittelbarer Fassungsbereich an Brunnen	Die TWZ 1 umfasst den unmittelbaren Bereich der Wassergewinnung im Umkreis von mindestens 10 m. Dieser Bereich ist gegen jeden Eingriff zu schützen. Hier herrscht absolutes Veränderungsverbot. Es handelt sich um sehr geringe, auf regionalplanerischer Maßstabsebene nur punktuelle Flächen, die in der Summation für die Substantialität nicht entscheidend sind.	nein
Vorranggebiete Gewerbe und Industrie	überbaute / überbaubare Grundstücksfläche	Ist aufgrund des relativ geringen Flächenumfangs auf regionalplanerischer Ebene nicht relevant.	nein
Tourismusschwerpunkträume	-	-	nein
Unzerschnittene landschaftliche Freiräume mit sehr hoher Schutzwürdigkeit (> 2.400 ha)	-	-	nein
Räume mit sehr hohem Landschaftsbildpotential, einschließlich 1.000 m Abstandspuffer	-	-	nein
Waldflächen ab 10 ha	mindestens: Waldflächen mit Schutzfunktion	Die Umwandlung von Wald bedarf gemäß § 15 LWaldG der forstbehördlichen Genehmigung. Es ist davon auszugehen, dass die Umwandlung überwiegender Bereiche des Waldes aus verschiedenen rechtlichen und faktischen Gründen (z.B. Artenschutz) nicht zulässig ist. Für die Bestimmung eines „harten“ Kernbereiches wäre eine flächenkonkrete Prüfung erforderlich.	nein
Binnengewässer ab 10 ha und Fließgewässer 1. Ordnung	mindestens: Gewässer mit Schutzfunktion	Selbst wenn die größeren Seen z.T. weder Naturschutzgebiete, noch gesetzlich geschützte Biotop sind, dürften der Errichtung von WEA auf Gewässern faktisch sehr enge Grenzen gesetzt sein. Für die Bestimmung eines „harten“ Kernbereiches wäre eine flächenkonkrete Prüfung erforderlich.	nein
Biosphärenreservate	Kernzonen der BR	Im Gegensatz zu den Pflege- und Entwicklungszonen (Möglichkeiten der Befreiung) ist die Errichtung von WEA in den Kernzonen von vornherein ausgeschlossen. Bei den Kernzonen handelt es sich um besonders sensible und naturnahe Bereiche. Hier soll sich die Natur vom Menschen unbeeinflusst entwickeln. Die Kernzonen liegen innerhalb von Naturschutzgebieten und werden von jeglicher wirtschaftlicher Nutzung freigehalten. Mithin werden sie bereits als „harte“ Tabuzonen von der Windenergienutzung ausgeschlossen. Die Kernzonen im BR Schaalsee machen ca. 6,1 % und die Kernzonen im BR Elbe (M-V) ca. 3 % der gesamten BR-Fläche aus. Für die Bestimmung eines „harten“ Kernbereiches wäre eine flächenkonkrete Prüfung erforderlich.	nein

„weiches“ Ausschlusskriterium	anzunehmender „harter“ Kernbereich	Erläuterung	operationalisierbar für alternative „harte“ Tabuzone?
Naturparks	-	In der Verordnung werden konkrete Eingriffsmöglichkeiten und Ausnahmen bzw. Befreiungen geregelt.	nein
Europäische Vogelschutzgebiete gemäß Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009, einschließlich 500 m Abstandspuffer	Flächen entsprechend ihrer Schutzfunktion	EU-Vogelschutzgebiete dienen der Unterschutzstellung besonders gefährdeter Arten. Gemäß § 34 Abs. 1 BNatSchG gilt ein Beeinträchtungsverbot der Erhaltungsziele und des Schutzzwecks. Die Windenergienutzung wird in überwiegenden Bereichen der EU-Vogelschutzgebiete nicht zulässig sein. Für die Bestimmung eines „harten“ Kernbereiches wäre eine flächenkonkrete Prüfung erforderlich.	nein
Horste / Nistplätze von Großvögeln gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG: - Schreiadler – Waldschutzareal einschließlich 3.000 m Abstandspuffer - Schwarzstorch – Brutwald einschließlich 3.000 m Abstandspuffer - Seeadler – Horst einschließlich 2.000 m Abstandspuffer - Fischadler – Horst einschließlich 1.000 m Abstandspuffer - Wanderfalke – Horst einschließlich 1.000 m Abstandspuffer - Weißstorch – Nest einschließlich 1.000 m Abstandspuffer	Horste und Horstschutz-zonen lt. § 23 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NatSchAG M-V: 100 m Umkreis für Schrei- und Seeadler, Wanderfalke, Schwarzstorch (Horstschutzzone I)	Innerhalb der pauschalen Tabu- und Prüfbereiche nach „Anlage 3 der RREP-RL“, „AAB“ und „Neuem Helgoländer Papier“ ist die Errichtung von WEA nicht von vornherein ausgeschlossen. Erstens haben die genannten Unterlagen empfehlenden Charakter und sind Änderungen unterworfen. Zweitens lässt sich durch Raumnutzungsanalysen im Einzelfall belegen, dass die Brutvögel den Raum um ihren Horst bzw. Nistplatz nicht gleichförmig, d.h. kreisförmig nutzen. Drittens steht mit § 45 Abs. 7 BNatSchG eine Ausnahmeregelung zur Verfügung. Innerhalb der Tabu- und Prüfbereiche kann jedoch die Horstschutzzone I, also der Umkreis von 100 m um die Standorte, im Hinblick auf § 23 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NatSchAG M-V als „harter“ Ausschlussbereich gewertet werden. In diesem Umkreis ist die Windenergie aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen nicht zulässig. Dieser Bereich ist auf regionalplanerischer Ebene aufgrund der Detailschärfe der vorliegenden Fachdaten nicht bestimmbar. Anzunehmen ist auch, dass der Bereich aufgrund des relativ geringen Flächenumfangs auf regionalplanerischer Ebene nicht relevant ist.	nein
Regionale Dichtezentren des Rotmilans mit hoher und sehr hoher Habitatdichte	Horste des Rotmilans	Eine Horstschutzzone ist unter § 23 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 NatSchAG M-V für die Art „Rotmilan“ nicht definiert. Auch aufgrund unvollständiger Fachdaten und des anzunehmenden relativ geringen Flächenumfangs ist ein „harter“ Bereich auf regionalplanerischer Ebene nicht definierbar.	nein
Kernflächen des Gebietes mit gesamtstaatlich repräsentativer Bedeutung „Schaalsee-Landschaft“ gemäß genehmigtem Pflege- und Entwicklungsplan	vgl. Kernzonen der BR	Der Pflege- und Entwicklungsplan hat keine rechtlich bindende Wirkung als Verordnung, Satzung, o.ä.. Verwiesen wird auf die Ausführungen zu den Kernzonen der Biosphärenreservate. Für die Bestimmung eines „harten“ Kernbereiches wäre auch hier eine flächenkonkrete Prüfung erforderlich.	nein

„weiches“ Ausschlusskriterium	anzunehmender „harter“ Kernbereich	Erläuterung	operationalisierbar für alternative „harte“ Tabuzone?
Flugplätze einschließlich Bauschutz- und Hindernisbegrenzungsbereich gemäß §§ 12 und 17 LuftVG	Flugplatz und unmittelbares Umfeld; Kernzone um Flugnavigationsanlagen	Ist aufgrund des relativ geringen Flächenumfangs auf regionalplanerischer Ebene i.d.R. nicht relevant.	nein
Schutz- und Wirkungsbereiche militärischer Anlagen	-	-	nein
Mindestgröße eines Windeignungsgebietes von 35 ha	-	-	nein

Wird nun zusätzlich zu den „harten“ Tabuzonen ein „harter Kernbereich“ in den weichen Siedlungsabstandspuffern in Höhe von 480 m angenommen, so sind in der Summe insgesamt rund 333.141 ha der Regionsfläche aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht der Windenergienutzung zugänglich. Das sind ca. 47,6 % des Planungsraumes. Im Ergebnis verbleibt eine für die Windenergie grundsätzlich geeignete Potenzialfläche von 366.959 ha. Das sind rund 52,4 % der Regionsfläche.

Im Zuge der Variantendiskussion sei auch darauf verwiesen, dass

- in der Zeit zwischen dem Erlass des RREP als Landesverordnung und einem konkreten Antrag auf Errichtung von Windenergieanlagen Veränderungen eintreten können (z.B. Ansiedlung eines Großvogels, Bau eines Wohnhauses im Außenbereich), die eine Windenergienutzung in bestimmten Eignungsgebieten einschränken oder unmöglich machen.
- die ausgewiesene, bilanzierte und endabgewogene WEG-Fläche ggf. nicht vollumfänglich bebaubar ist und somit die real bebaubare WEG-Fläche also etwas geringer ausfällt.³⁶

Schritt 2: Verhältnis Potenzialfläche zu ausgewiesener Konzentrationsfläche

Potenzialfläche		ausgewiesene Konzentrationsfläche
		5.823 ha
Basis	abzüglich „harter“ Tabuzonen	0,90 %
	647.840 ha	
Variante	abzüglich „harter“ Tabuzonen plus Siedlungsabstandspuffer von 480 m	1,75 %
	333.141 ha	

Schritt 3: Zusammenfassung, wertende Betrachtung und Fazit

Nach Auswertung der Daten ist festzustellen, dass im Ergebnis der Teilfortschreibung insgesamt ca. 5.823 ha der Windenergienutzung zur Verfügung gestellt werden.

Innerhalb der WEG-Fläche von 5.823 ha werden 1.118 ha Altgebietsfläche bestätigt, so dass insgesamt 4.705 ha an erstmals neu ausgewiesener Fläche hinzukommen.

³⁶ So können Windeignungsgebiete bspw. Biotop < 5 ha und Waldgebiete < 10 ha miteinschließen. Auch generieren Gewässer und Wälder gesetzliche Schutzabstände. Wie im schlüssigen, gesamträumlichen Planungskonzept dargestellt, werden WEG-Flächen, durch die Linieninfrastrukturen führen (z.B. Autobahnen, Straßen, Eisenbahnlinien, Hochspannungsleitungen), als ein geschlossenes Gebiet dargestellt. Auf raumordnerischer Maßstabsebene (M 1:100.000) ist es nicht vertretbar, derartige Strukturen darstellerisch herauszunehmen. Die genannten Linieninfrastrukturen können jedoch den Charakter von „harten“ Tabuzonen aufweisen, da sie rechtlich oder tatsächlich nicht bebaubar sind. Ferner existieren Anbauverbots- und Anbaubeschränkungszonen zu Straßen, Schienen sowie zu Hoch- und Höchstspannungsleitungen. Die konkreten Sicherheitsabstände werden im nachgeordneten Genehmigungsverfahren aufgrund fachgesetzlicher Regelungen und unter Berücksichtigung der jeweiligen Anlagentypen und -konfigurationen festgelegt. Festzustellen ist, dass der tatsächlich nicht bebaubare Bereich innerhalb von WEG auf regionalplanerischer Maßstabsebene nicht hinreichend konkret bestimmbar ist.

Außerhalb der ausgewiesenen Gebietskulisse werden im Rahmen der Teilfortschreibung weitere Flächen der Windenergienutzung zur Verfügung gestellt:

- Zum einen existieren Altgebietsflächen außerhalb der aktuellen WEG, für die die „Planerische Öffnungsklausel“ zur Anwendung kommt. Hierbei handelt es sich um eine maximale Flächengröße von rund 2.500 ha, die der bauleitplanerischen Umsetzung grundsätzlich zugänglich ist. Zum Zeitpunkt der Planaufstellung ist jedoch nicht abschließend einzuschätzen, welche Flächengröße davon auch tatsächlich für ein Repowering bereitgestellt wird.
- Zum anderen werden im Zuge der Teilfortschreibung WEG, die der bedingten Festlegung unterliegen, ausgewiesen. Hierbei handelt es sich um eine maximale Flächengröße von 764 ha. Zum Zeitpunkt der Planaufstellung ist jedoch nicht abschließend einzuschätzen, welche Flächengröße davon innerhalb des Planungszeitraumes auch tatsächlich für die Windenergienutzung bereitgestellt werden kann, da deren Realisierung an Bedingungen in benachbarten „Altgebieten“ geknüpft ist.

Beide Flächenkategorien sind daher nicht geeignet, um sie in die Bilanzierung der Substantialität einzubeziehen.

Die Frage, ob mit der ausgewiesenen WEG-Fläche der Windenergie substanziell Raum verschafft wird, lässt sich danach beantworten, ob ein angemessenes Verhältnis zwischen Konzentrationsfläche und Potenzialfläche besteht bzw. ob der Planungsträger ggf. seinen regionalplanerischen Gestaltungsspielraum bei der Definition und Anwendung der „weichen“ Ausschlusskriterien und der Restriktionskriterien über Gebühr ausgenutzt hat und somit eine Verhinderungs- oder Alibiplanung vollzieht.

Sollte die ermittelte, der Windenergie zur Verfügung gestellte Fläche der Anforderung „substanziell Raum schaffen“ nicht genügen, ist zu prüfen, welche „weichen“ Ausschlusskriterien (bzw. Restriktionskriterien) für eine Modifikation geeignet erscheinen, um ein „Mehr“ an Fläche für die Windenergie zu erhalten.

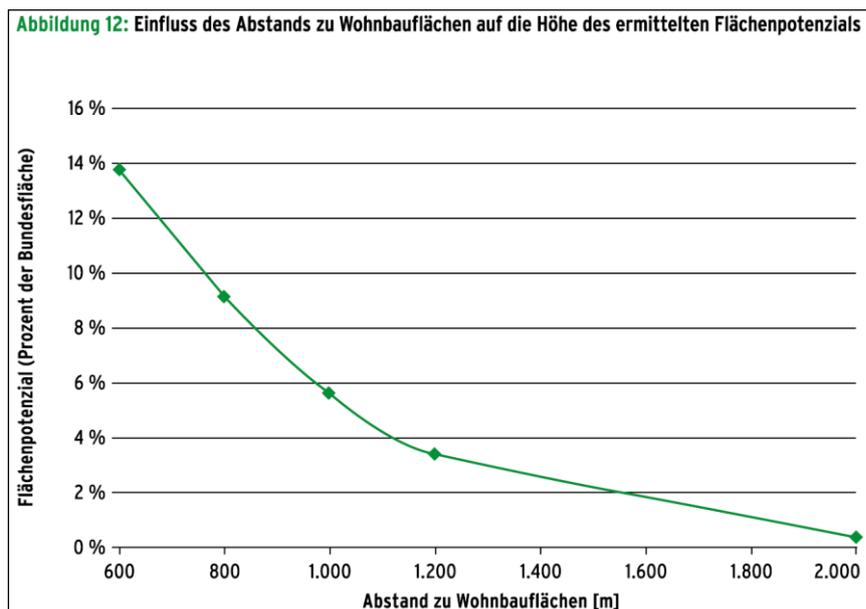
Hierbei geht es um die Frage, welche Kriterien den stärksten Einfluss auf die zur Verfügung gestellte Fläche haben. Neben einer Analyse der Geschäftsstelle des RPV³⁷ zeigen auch verschiedene (wissenschaftliche) Untersuchungen, dass der Siedlungsabstand hierfür die größte „Stellschraube“ ist.

In der BWE-Studie³⁸ wird Folgendes dargelegt: *„Das Ergebnis dieser Untersuchung zeigt deutlich, dass der Abstand zu den Siedlungen der entscheidende Faktor ist. Wird der Puffer dieses Layers um 50 % reduziert, steigt bspw. die potenziell nutzbare Fläche ohne Restriktionen von etwa 8 % auf 14,5 % der Gesamtfläche Deutschlands. Eine ähnliche Dominanz des Einflusses von Siedlungen zeigt sich auch bei der Erhöhung des Puffers. Hier hat die Erhöhung des Puffers um 50 % zur Folge, dass die nutzbare Fläche ohne Restriktionen um 60 % auf 3 % der deutschen Fläche reduziert wird. [...] Der Grund für die Dominanz des Siedlungs-Layers ist in der Anzahl und Größe der Siedlungsflächen sowie in der Größe des Puffers (1.000 m im Basisszenario) zu sehen.“*

³⁷ interne Berechnung im Vorfeld der Beschlussfassung der Kriterien 2015

³⁸ vgl. „Studie zum Potenzial der Windenergienutzung an Land“ (Kurzfassung); BWE; Mai 2011; S. 16

Zum gleichen Ergebnis kommt auch eine Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes³⁹, in dem ein Siedlungsabstand von 600 m für die Modellrechnung verwendet wurde. Vgl. hieraus die Abb. 12 aus der genannten Studie:



Quelle: Potenzial der Windenergie an Land. Studie zur Ermittlung des bundesweiten Flächen- und Leistungspotenzials der Windenergienutzung an Land“; Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes; 2013

So ist zu konstatieren, dass eine Reduzierung des Abstandspuffers, z.B. auf 600 oder 700 m im Außenbereich und auf 800 oder 900 m im Innenbereich ein Vielfaches an Fläche für die Windenergienutzung zur Folge hätte. Der Planungsträger spricht sich jedoch ganz bewusst gegen eine Reduzierung der gewählten Siedlungsabstände (800 m bzw. 1.000 m) aus. Begründet wird dies insbesondere aus Vorsorgeaspekten: So zum einen mit dem Schutz der Menschen in Erwartung künftig höherer Anlagen sowie zum anderen im Hinblick auf die Anwendung des sog. immissionsschutzrechtlichen „Interimsverfahrens“, welches genehmigungsseitig höhere Abstände bzw. häufigere Auflagen zum Schallschutz erwarten lässt. Die vom Planungsträger festgelegten Siedlungsabstände stellen insofern einen angemessenen Kompromiss zwischen der Flächenbevorratung für die Windenergienutzung und dem Vorsorge- und Schutzaspekt dar.

Als Indiz, inwieweit die der Windenergie zur Verfügung gestellte Fläche ausreichend ist, kann die auf der WEG-Fläche zu installierende Leistung herangezogen werden. Ausgehend von einem Flächenbedarf von 10 ha je Windenergieanlage (WEA)⁴⁰ bei einer durchschnittlichen Nennleistung von 3 MW pro WEA⁴¹ können mindestens 1.750 MW auf der WEG-Fläche installiert werden. Werden nunmehr durchschnittlich 125 GWh/km²⁴² pro WEA in Ansatz gebracht, können bei 582 WEA in etwa 7.300 GWh Jahresarbeit erzielt werden. Ausgehend von der energiepolitischen Konzeption der Landesregierung, wonach bis 2025 durch Onshore-WEA 12 TWh (=12.000 GWh) in

³⁹ „Potenzial der Windenergie an Land. Studie zur Ermittlung des bundesweiten Flächen- und Leistungspotenzials der Windenergienutzung an Land“; Studie im Auftrag des Umweltbundesamtes; 2013

⁴⁰ Erfahrungswert; bestätigt durch WEMAG (Juni 2018)

⁴¹ Erfahrungswert; bestätigt durch WEMAG (Juni 2018); lt. Genehmigungsbehörde (StALU) werden aktuell WEA bis zu 4,5 MW beantragt und genehmigt

⁴² Erfahrungswert; bestätigt durch WEMAG (Juni 2018)

M-V bereitgestellt werden sollen, ergäbe sich je Planungsregion ein Ausbauziel von ca. 3.000 GWh⁴³. Danach ist zu konstatieren, dass Westmecklenburg mit der in der Region installierbaren Leistung⁴⁴ im politischen Zielkorridor der Landesregierung liegt⁴⁵.

Schlussfolgernd ist festzustellen, dass durch die ausgewiesene Windeignungsgebietsfläche in Westmecklenburg der Windenergie substanziell Raum zur Verfügung gestellt wird. Die vom Planungsträger (RPV WM) bewusst festgelegten „weichen“ Ausschlusskriterien und Restriktionskriterien sind als angemessen zu bewerten und führen nicht zu einer Verhinderungs- bzw. Alibiplanung. Der Privilegierung der Windenergie wird durch die Konzentrationsflächenplanung hinreichend Rechnung getragen.

⁴³ aufgrund der naturräumlichen Ausstattung in WM ggf. durchschnittlich auch etwas mehr als in den Planungsregionen Vorpommern und Mecklenburgische Seenplatte

⁴⁴ Hierbei sind noch nicht die Altgebietsstandorte sowie die WEG, die der bedingten Festlegung unterliegen, einberechnet.

⁴⁵ Genau genommen liegen die o.g. ca. 7.300 GWh erheblich über den 3.000 GWh, die jede der vier Planungsregionen im Durchschnitt rechnerisch bereitstellen soll. Es wird aber ausdrücklich davon abgeraten, eine „Punktlandung“ zu versuchen: Aller Erfahrung nach fällt im Beteiligungsverfahren bis zu einem Drittel der vorgeschlagenen Fläche weg, im Genehmigungsverfahren kann ein weiteres Viertel entfallen. Genau lässt sich das naturgemäß nicht beziffern, aber die am Ende zur Verfügung stehende Fläche wird jedenfalls ganz deutlich unter der im RREP-Entwurf dargestellten liegen.