



**Landkreis Emsland
Abt. Raumordnung und Städtebau**

**1. Änderung des
Regionalen Raumordnungsprogramms 2010
für den Landkreis Emsland
(Sachlicher Teilabschnitt Energie)**

Begründung

2015

Der Landkreis Emsland als Träger der Regionalplanung beabsichtigt, für seinen Zuständigkeitsbereich das Regionale Raumordnungsprogramm 2010 (RROP) im sachlichen Teilabschnitt Energie einer Überprüfung zu unterziehen und u.a. mit dem Ziel zu ändern, die bestehende Kulisse der „Vorranggebiete Windenergienutzung“ zu erweitern. Gegenstand der konkreten Planungen sind außerdem ein „Vorranggebiet Verstetigung und Speicherung von regenerativer Energie“, zwei „Eignungsgebiete Windenergienutzung“ alle weiteren regenerativen Energieträger sowie das hierfür erforderliche Verteilnetz mit Hochspannungs- und Höchstspannungsleitungen.

Der Kreistag des Landkreises Emsland hat hierzu in seiner Sitzung am 24.06.2013 die 1. Änderung des Regionalen Raumordnungsprogramms 2010 (sachlicher Teilabschnitt Energie) beschlossen.

Hierbei ist zu beachten, dass durch rechtskräftige Urteile des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 28. August 2013, Az.: 12 KN 22/10 und 123 KN 146/12, das RROP 2010 des Landkreises Emsland hinsichtlich des Teilbereichs Windenergie für unwirksam erklärt wurde.

Mit der Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten (im Amtsblatt für den Landkreis Emsland Nr. 13 vom 28.06.2013) wurde das Änderungsverfahren des RROP eingeleitet.

Am 2. Oktober 2013 erfolgte die frühzeitige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (Scoping), deren Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen berührt werden können. Die allgemeine Fristsetzung erfolgte zum 1. November 2013.

Auf der Grundlage der eingegangenen Hinweise erfolgte die Erarbeitung eines (ersten) verwaltungsinternen Entwurfs bis zum Februar 2014.

Nach Beschlussfassung des Entwurfs durch den Ausschuss für Kreisentwicklung am 26.02.2014 und den Kreisausschuss am 03.03.2014 wurde das offizielle Beteiligungsverfahren nach § 3 Abs. 2 und 3 Niedersächsisches Raumordnungsgesetz (NROG) in Verbindung mit § 10 Abs. 1 Sätze 2 und 3 Raumordnungsgesetz (ROG) eingeleitet.

Innerhalb des Beteiligungsverfahrens wurde gem. § 10 Abs. 1 ROG auch der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Raumordnungsprogramms, dessen Begründung und dem Umweltbericht gegeben. Hierfür wurden die Unterlagen einen Monat lang beim Landkreis Emsland und im Internet ausgelegt bzw. bereitgestellt.

Auch wenn der Landkreis Emsland mit dem vorgelegten Entwurf der Windkraft bereits substantiell Raum verschafft hatte, hat das erste Beteiligungsverfahren gezeigt, dass es sowohl Gegner als auch Befürworter gibt.

Um die teilweise sehr gegensätzlichen Interessenlagen angemessen berücksichtigen zu können, ist daher eine umfassende Prüfung und hierzu in Teilen auch grundsätzliche Überarbeitung der Kriterien erfolgt, mit der Folge einer teilweise erheblichen Ausweitung der Flächenkulisse. Diese ist aus Sicht des Landkreises geeignet, weder die Akzeptanz der Windkraft, noch die Rechtssicherheit der Planung und die spätere Genehmigungsfähigkeit in Frage stellen zu können. Aufgrund der erheblichen räumlichen und inhaltlichen Abweichungen zum 1. Entwurf war hierzu ein erneutes Beteiligungsverfahren(2. Entwurf) erforderlich.

Aus Gründen der Rechtssicherheit erfolgte im Herbst 2015 eine erneute Beteiligung mit verkürzter Frist; Hintergrund waren räumliche und inhaltliche Präzisierungen.

Nach Auswertung und Erörterung der eingegangenen Stellungnahmen wurde die überarbeitete Änderung des Raumordnungsprogramms vom Kreistag als Satzung beschlossen. Die anschließende Genehmigung erfolgt durch die zuständige Landesplanungsbehörde.

4. 9 Energie

Ziffer 01

LROP 4.2 01

Die Sicherung der Energieversorgung im Landkreis Emsland ist für die Wirtschaft wie auch die Privathaushalte existenziell. Da die Steigerung des Energieeinsatzes auch zukünftig weiter zunehmen wird, stellt sich bereits heute die Frage nach der Endlichkeit der fossilen Energieträger. Da diese nicht dauerhaft zur Verfügung stehen werden, ist abzusehen, dass die Preise für Energie aus diesen Energieträgern auch weiterhin stetig steigen werden. Somit besteht die Notwendigkeit zur Verminderung des Energieverbrauchs etwa durch Energieeinsparung in Privathaushalten sowie in Industrie und Gewerbe oder auch durch geeignete Baumaßnahmen beim Neubau von Wohnungen und Häusern. Zum anderen wächst aber auch die Notwendigkeit zum Ersatz der fossilen Energieträger durch regenerative Energiequellen. Der Ersatz besonders schädlicher fossiler Energieträger durch weniger schädliche oder falls möglich durch regenerative Energiequellen ist bereits heute anzustreben. Besondere Bedeutung hinsichtlich der regenerativen Energiequellen haben neben der Windenergieunter anderem die Verwertung von Deponie- und Biogas sowie die solar- und geothermische Energiegewinnung. Insbesondere die Geothermie stößt dabei zunehmend auch im Emsland auf Interesse. In verschiedenen emsländischen Gemeinden werden aktuell Machbarkeitsstudien erarbeitet (Gemeinde Emsbüren), sind entsprechende Untersuchungen geplant (Samtgemeinde Lathen) bzw. bereits abgeschlossen (Samtgemeinden Sögel und Dörpen). Das zeigt, dass große Teile des Emslands Geothermiegeeignet sind. Derlei Projektansätze können bei Realisierung einen wichtigen Baustein beim landkreisweiten Ausbau regenerativer Energiequellen leisten.

Ziffer 02

LROP 4.2 01/04

Anlass

Der vorgezogene Ausstieg aus der Atomkraft und der beschleunigte Einstieg in die erneuerbaren Energien wurden im August 2011 von Bundestag und Bundesrat beschlossen. Hintergrund für die Entscheidung, die Energieversorgung bundesweit noch schneller als bisher vorgesehen umzubauen, war die Reaktorkatastrophe von Fukushima am 11. März 2011 und die Entscheidung, bis 2022 auf die wirtschaftliche Nutzung der Kernkraft zu verzichten. Das aktuelle Atomgesetz

sieht bis 2022 einen kompletten Ausstieg aus der Atomkraft vor. Der Anteil erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung soll von heute 21 Prozent des Stromverbrauchs auf mindestens 35 Prozent im Jahr 2020 steigen. Bis 2025 strebt die Bundesregierung einen Anteil von 40-45 Prozent an und 2050 sollen 80 Prozent des nationalen Energiebedarfs durch erneuerbare Energien abgedeckt werden.

Die Neugestaltung der deutschen Energielandschaft hat bereits begonnen und ist eine Aufgabe von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Politik, Wirtschaft und Bürger sind auf dem Weg zu einer klimafreundlichen und nachhaltigen Energieversorgung gemeinsam gefordert. Deutschland soll in Zukunft bei wettbewerbsfähigen Energiepreisen und hohem Wohlstandsniveau eine der energieeffizientesten und umweltschonendsten Volkswirtschaften der Welt werden. Ein hohes Maß an Versorgungssicherheit, ein wirksamer Klima- und Umweltschutz sowie eine wirtschaftlich tragfähige Energieversorgung sind zugleich zentrale Voraussetzungen, dass Deutschland auch langfristig ein wettbewerbsfähiger Industriestandort bleibt.

Das aktuelle RROP für den Landkreis Emsland wurde am 17. Januar 2011 vom Kreistag des Landkreises Emsland als Satzung beschlossen. Dabei waren weder das Atomunglück von Fukushima vom März 2011 noch der Atomausstieg vom Sommer desselben Jahres Gegenstand der Beratungen.

Vor diesem Hintergrund und im Hinblick auf die am 24. September 2012 vom Kreistag beschlossene Energie- und Klimaschutzstrategie hat der Kreistag entschieden, sich nochmals mit der aktuellen Situation zu befassen, die Rahmenbedingungen für einen möglichen weiteren Ausbau erneuerbarer Energien zu diskutieren und ggfs. die dafür notwendigen Planungsgrundlagen zu schaffen.

Dabei werden auch Fragen nach den Grenzen des Ausbaus regenerativer Energien im Landkreis Emsland beantwortet werden müssen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Emsland mit einem Versorgungsgrad von rd. 116 % bereits heute mehr Strom aus erneuerbaren Energien produziert wird, als im Landkreis verbraucht wird (Quelle: EnergyMap vom 03/2015).

Die Notwendigkeit einer Programmänderung bzw. –anpassung im Bereich Energie ergibt sich darüber hinaus aus der Änderung des Landes-Raumordnungsprogramms Niedersachsen (LROP) im Jahr 2012.

Im Rahmen der Überprüfung und der Anpassung der bestehenden Planungskonzeption zur Windenergienutzung ist die mittlerweile zahlreich zur Windenergienutzung ergangene höchst- und oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung zu beachten. Dies dient vor allem dazu, für den Planungsträger und die Standortgemeinden sowie für die Betreiber und Investoren von Windkraftanlagen Rechts- und Planungssicherheit zu schaffen.

Rechtliche und fachliche Grundlagen für die Planung von Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung mit Ausschlusswirkung

a) Wirkung auf den Außenbereich

Im baurechtlichen Außenbereich sind Windenergieanlagen gemäß § 35 (1) Nr. 5 BauGB privilegiert. Das bedeutet, sie sind immer dann zulässig wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Hieraus ergibt sich für den Landkreis Emsland die Notwendigkeit einer planerischen Steuerung der Windenergienutzung, um den gebotenen Außenbereichsschutz zu gewährleisten und zugleich auch eine Bündelung von Anlagen im Sinne des raumordnerischen

Grundsatzes der dezentralen Konzentration zu ermöglichen. Gesetzlich ermöglicht wird eine derartige Steuerung durch den Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 BauGB, welcher die Möglichkeit eröffnet, durch positive Standortzuweisung an einer oder auch an mehreren Stellen im Plangebiet den übrigen Planungsraum von den durch den Gesetzgeber privilegierten Anlagen freizuhalten. Diese Steuerung kann auf örtlicher Ebene im Wege der Bauleitplanung der Gemeinden erfolgen und auf überörtlicher Ebene – wie hier - mit dem Instrument der Regionalplanung. Allerdings ist diese planerische Steuerung an verschiedene Anforderungen gebunden, welche sicherstellen sollen, dass die vom Gesetzgeber gewollte Privilegierung der Windenergienutzung im Außenbereich nicht durch die planerische Steuerung untergraben, die Nutzung also nicht faktisch in unzulässiger Weise „entprivilegiert“ wird. Mit seinen Urteilen vom 13.12.2012 - Az. 4 CN 1.11 und 4 CN 2.11 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) diese u. a. von der Rechtsprechung entwickelten methodischen Anforderungen an die planerische Steuerung der Windenergienutzung im Außenbereich bestätigt und weiterentwickelt. Das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht hat sich dieser Rechtsprechung angeschlossen.

Danach bedarf eine planerische Steuerung der Windenergienutzung durch Beschränkung der Windenergienutzung auf dafür geeignete Gebiete innerhalb des Planungsraumes bei ihrem gleichzeitigen Ausschluss außerhalb dieser Gebiete auf Basis des § 35 Abs. 3 BauGB als zwingende Voraussetzung **eines schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzepts**. Dieses Planungskonzept muss ferner nicht nur Auskunft darüber geben, von welchen Erwägungen die positive Standortzuweisung getragen wird, sondern auch nachvollziehbare Gründe (Belange) offenlegen, die im übrigen Planungsraum gegen eine Errichtung raumbedeutsamer¹ Windenergieanlagen sprechen.

Der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts folgend, hat die Ausarbeitung des Planungskonzepts abschnittsweise zu erfolgen. Hierbei können zwei Hauptebenen unterschieden werden.

Auf der **ersten Planungsebene** werden diejenigen Bereiche als "Tabuzonen" ermittelt, welche für die Nutzung der Windenergie nicht zur Verfügung stehen bzw. stehen sollen. Diese lassen sich in sog. "harte" und "weiche" Tabuzonen differenzieren, deren Ermittlung im Planungsprozess und dessen Dokumentation klar voneinander abzugrenzen ist (vgl. BVerwG, Beschl. v.15.09.2009 – 4 BN 25/09, BauR 2010, 82/83 bestätigt durch Entscheidung vom. 13.12.2013 (4 CN 1.11)).

Unter dem Begriff der **harten Tabuzonen** sind diejenigen Flächen im Planungsraum zusammengefasst, auf denen eine Windenergienutzung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht zulässig/möglich ist. Diese Flächen sind der Windenergienutzung von vornherein unzugänglich, ohne dass die Regionalplanung an dieser Stelle einen Ermessensspielraum besitzt. Harte Tabuzonen sind mithin für eine Windenergienutzung schlechterdings ungeeignet und einer Abwägung entzogen.

Als **weiche Tabuzonen** werden hingegen Bereiche des Planungsraumes bezeichnet, in denen nach dem Willen des Plangebers aus unterschiedlichen Gründen die Errichtung von Windenergieanlagen "von vornherein" ausgeschlossen werden soll. Die weichen Tabuzonen sind – mit

¹ Raumbedeutsam ist eine Planung, durch die die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst oder Raum in Anspruch genommen wird, (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG). Bei Vorliegen einer Windfarm i. S. d. UVPG (mindestens drei Anlagen) kann grundsätzlich von einer Raumbedeutsamkeit ausgegangen werden. In der Regel ist eine Einzelanlage im norddeutschen Tiefland mit einer Gesamthöhe von mehr als 100 Metern als raumbedeutsam anzusehen.

Ausnahme sog. atypischer Fälle - dem Grundsatz der Gleichbehandlung folgend für den gesamten Planungsraum einheitlich zu ermitteln und anzuwenden. Bei der Ermittlung der weichen Tabuzonen kommen im planerischen Ermessen des Plangebers liegende Kriterien zum Einsatz, welche mit der Windenergienutzung konkurrierende öffentliche Belange repräsentieren und insbesondere den Zielen der Umweltvorsorge, der Gesundheitsvorsorge inkl. der Gewährleistung eines intakten Wohnumfeldes sowie des Schutzes von Orts- und Landschaftsbild Rechnung tragen. Sie sind daher im Gegensatz zu den harten Tabuzonen einer Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung zugänglich. Zwar dürfen auch sie im Vorfeld einer die für und gegen eine Windenergienutzung sprechenden Belange im Einzelfall abwägenden Betrachtung pauschal ausgeschlossen werden, jedoch ändert dies nichts daran, dass sie dem Wesen nach der Ebene der Abwägung zuzuordnen sind. Aus diesem Grund muss der Plangeber die von ihm gewählten weichen Tabuzonen rechtfertigen, nachvollziehbar begründen und verdeutlichen, dass er bei seiner Entscheidung für die verwendeten weichen Tabuzonen einen Bewertungsspielraum besitzt. Die weichen Tabuzonen sind solchermaßen disponibel und einer erneuten kritischen Überprüfung zu unterziehen, sofern der Plangeber im Ergebnis seiner Untersuchung erkennen muss, dass er unter der Prämisse der Privilegierung nicht hinreichend, d. h. substantiell, Raum für die Windenergienutzung schafft. Grundsätzlich gilt hierbei, dass je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibenden Flächen am Ende ausfallen, umso mehr das gewählte methodische Vorgehen zu hinterfragen und begründen ist.

In Rahmen der Ermittlung harter und weicher Tabuzonen ist zu berücksichtigen, dass hinsichtlich mancher Tabuzonen auf Maßstabsebene der Regionalplanung aufgrund fachgesetzlicher Besonderheiten eine genaue, trennscharfe Zuordnung zu den harten oder den weichen Tabuzonen nicht immer möglich ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat dieser Tatsache in seiner Rechtsprechung dahingehend Rechnung getragen, dass vom Plangeber nicht mehr gefordert werden soll, als er "angemessenerweise" leisten kann. Dem Plangeber werden insoweit ein Beurteilungsspielraum sowie die Möglichkeit einer Typisierung eingeräumt. Grundsätzlich gilt jedoch, dass vom Plangeber bei der Ermittlung harter Tabuzonen Zurückhaltung geboten ist. In Fällen, in denen ein Kriterium/Belang nicht eindeutig der harten Tabuzone zuzuordnen ist bzw. sich der Plangeber diesbezüglich nicht hinreichend sicher ist, sollte das betroffene Kriterium/Belang hilfsweise der weichen Tabuzone zugeschlagen werden (vgl. OVG NRW Urteil vom 01.07.2013 Az. 2 D 46/12.NE, Rn. 58).

An die Untersuchung des Planungsraumes nach harten und weichen Tabuzonen schließt sich auf der **zweiten Planungsebene** die eigentliche Abwägung an. Die Potenzialflächen, die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen im Planungsraum übrig bleiben (Potenzialflächenkulisse), sind auf dieser Ebene zu den auf ihnen ggf. bestehenden konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen. Diejenigen öffentlichen Belangen, die gegen die Ausweisung einer Potenzialfläche als regionalplanerische Konzentrationszone (Vorrang- oder Eignungsgebiet Windenergienutzung) sprechen, sind an dieser Stelle mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Entwicklungschance zu geben, welche ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird. Im Ergebnis dieser Abwägung muss der Windenergienutzung in substantieller Weise Raum geschaffen werden. Erkennt der Plangeber hingegen im Rahmen der Überprüfung seines Abwägungsergebnisses, dass der Windenergie noch nicht hinreichend Raum zur Verfügung stellt, muss er seine Planung überdenken und modifizieren.

b) Wirkung auf beplante Bereiche:

Gem. RROP Abschnitt 4.9, Ziffer 02 Satz 2 und 3 sollen raumbedeutsame Windenergieanlagen in Vorrang- und Eignungsgebieten konzentriert werden und außerhalb dieser Gebiete gem. RROP Abschnitt 4.9 Ziffer 02 Satz 5 nicht zulässig sein. Dies soll nach dem Willen des Planungsträgers auch für bereits bauleitplanerisch beplante Gebiete und künftige Bauleitplanungen unter Bezugnahme auf § 1 Abs. 4 BauGB gelten. Ausnahmen bilden jedoch untergeordnete Nebenanlagen i.S.d. § 14 Abs. 1 und 2 Satz 1 BauNVO und bereits vorhandene bauleitplanerisch gesicherte Sondergebiete für Windenergienutzung.

c) Ausnahme von der Ausschlusswirkung:

Für das Repowering, d.h. den Ersatz bestehender älterer Windenergieanlagen durch neue leistungsstarke Windenergieanlagen in bauleitplanerisch bereits rechtsgültig gewordenen Sonderbauflächen und Sondergebieten für Windenergienutzung, die nicht gleichzeitig als Vorrang- oder Eignungsgebiet Windenergienutzung im RROP raumordnerisch gesichert sind, gelten nachfolgende Ausführungen.

Als Ausnahme von der Ausschlusswirkung ist das Repowering von Windenergieanlagen möglich, wenn

- das Orts- und Landschaftsbild nicht wesentlich verschlechtert wird,
- die Anzahl und Gesamthöhe der bereits vorhandenen Windkraftanlagen nicht erhöht werden und
- im Übrigen alle weiteren im Einzelfall noch zu prüfenden rechtlichen Vorschriften eingehalten werden.

Mit der beschriebenen Ausnahme von der Ausschlusswirkung werden die öffentlichen und privaten Belange ausreichend berücksichtigt, gleichzeitig können zusätzliche erhebliche Umweltauswirkungen durch eine solche Repoweringregelung ausgeschlossen werden.

Den Nachweis, dass das Landschaftsbild nicht wesentlich verschlechtert wird, haben die Antragsteller im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu erbringen. Eine Einschätzung darüber kann aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten nur einzelfallbezogen getroffen werden. Hierbei ist auch eine enge Abstimmung mit der Unteren Naturschutzbehörde vorzunehmen.

Die zum Zeitpunkt der Überarbeitung der RROP-Teilfortschreibung Energie rechtswirksamen Bauleitpläne für die planerische Steuerung von Windenergie, die ganz oder teilweise nicht als Vorrang- oder Eignungsgebiete für Windenergienutzung raumordnerisch gesichert werden, sind der nachfolgenden Tabelle sowie den aufgeführten Karten am Ende der Begründung zu entnehmen:

| Nr. | Bezeichnung | Flächennutzungsplan |
|------------|---------------------|---|
| 1 | Rhede-Brual | Gemeinde Rhede, 10. Änderung |
| 3 | Hilkenbrook | SG Nordhümmling, 54. Änderung |
| 4 | Rhede-Borsum | Gemeinde Rhede, 9. Änderung / SG Dörpen, 70. Änderung |
| 5 | Herbrum | Stadt Papenburg, 56. Änderung |
| 6 | Neudersum | SG Dörpen, 70. Änderung |
| 7 | Dörpen | SG Dörpen, 70. Änderung |
| 12 | Dörpen-Kluse | SG Dörpen, 70. Änderung |
| 18 | Dörpen-Hasselbrock- | SG Dörpen, 70. Änderung |

| | | |
|----|----------------------------|---|
| | West | |
| 19 | Dörpen-Hasselbrock-Südwest | SG Dörpen, 70. Änderung |
| 21 | Neusustrum-Süd | SG Lathen, 1. Änderung |
| 22 | Lathen-A31-AS18 | SG Lathen, 1. Änderung |
| 24 | Oberlangenmoor | SG Lathen, 1. Änderung |
| 27 | Lahn | SG Werlte, A 1 Änderung |
| 29 | Flechum | Stadt Haselünne, 33. Änderung / Samtgemeinde Herzlake, 22. Änderung |
| 30 | Twist | Gemeinde Twist, 8. Änderung |
| 37 | Messingen | SG Freren, 17. Änderung |

Vorgehensweise des Landkreis Emsland

Die vorliegende Planung zur 1. Änderung des RROP 2010 für den Landkreis Emsland im sachlichen Teilabschnitt Energie mit dem Ziel der Festlegung von „Vorranggebieten Windenergienutzung“ mit der Wirkung von Eignungsgebieten (gem. § 8 (7) ROG) als Ziele der Raumordnung folgt den o. g. Vorgaben und Anforderungen an eine durch § 35 Abs. 3 BauGB legitimierte planerische Steuerung der Windenergienutzung. Der Planungsprozess gliedert sich dabei nach den beiden Hauptplanungsebenen in insgesamt vier zentrale Arbeitsschritte, wobei sich die ersten beiden Schritte jeweils auf der 1. Planungsebene vollziehen, wohingegen der dritte und vierte Schritt auf der 2. Planungsebene angesiedelt sind. Die vier Hauptarbeitsschritte werden im Folgenden kurz zur Übersicht skizziert:

Schritt 1: Im ersten Schritt werden zunächst mit Hilfe eines Geoinformationssystems (GIS) auf Basis von Geodaten diejenigen Flächen ermittelt, auf denen eine Windenergienutzung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht zulässig/möglich ist (harte Tabuzonen). Diese Flächen sind von vornherein einer Windenergienutzung entzogen, ohne dass der Landkreis Emsland hier einen Ermessensspielraum besitzt (**Karte 1**).

Schritt 2: In einem zweiten Schritt werden wiederum unter Einsatz eines GIS alle Flächen des Planungsraumes ermittelt, die nach den eigenen planerischen Vorstellungen des Landkreises Emsland für die Windenergienutzung nicht zur Verfügung stehen sollen (weiche Tabuzonen). Diese Kriterien werden für den gesamten Planungsraum einheitlich angewandt und bilden zusammen mit den harten Tabuzonen den Bereich des Landkreises ab, in dem eine Windenergienutzung ausgeschlossen ist bzw. werden soll (**Karte 2**).

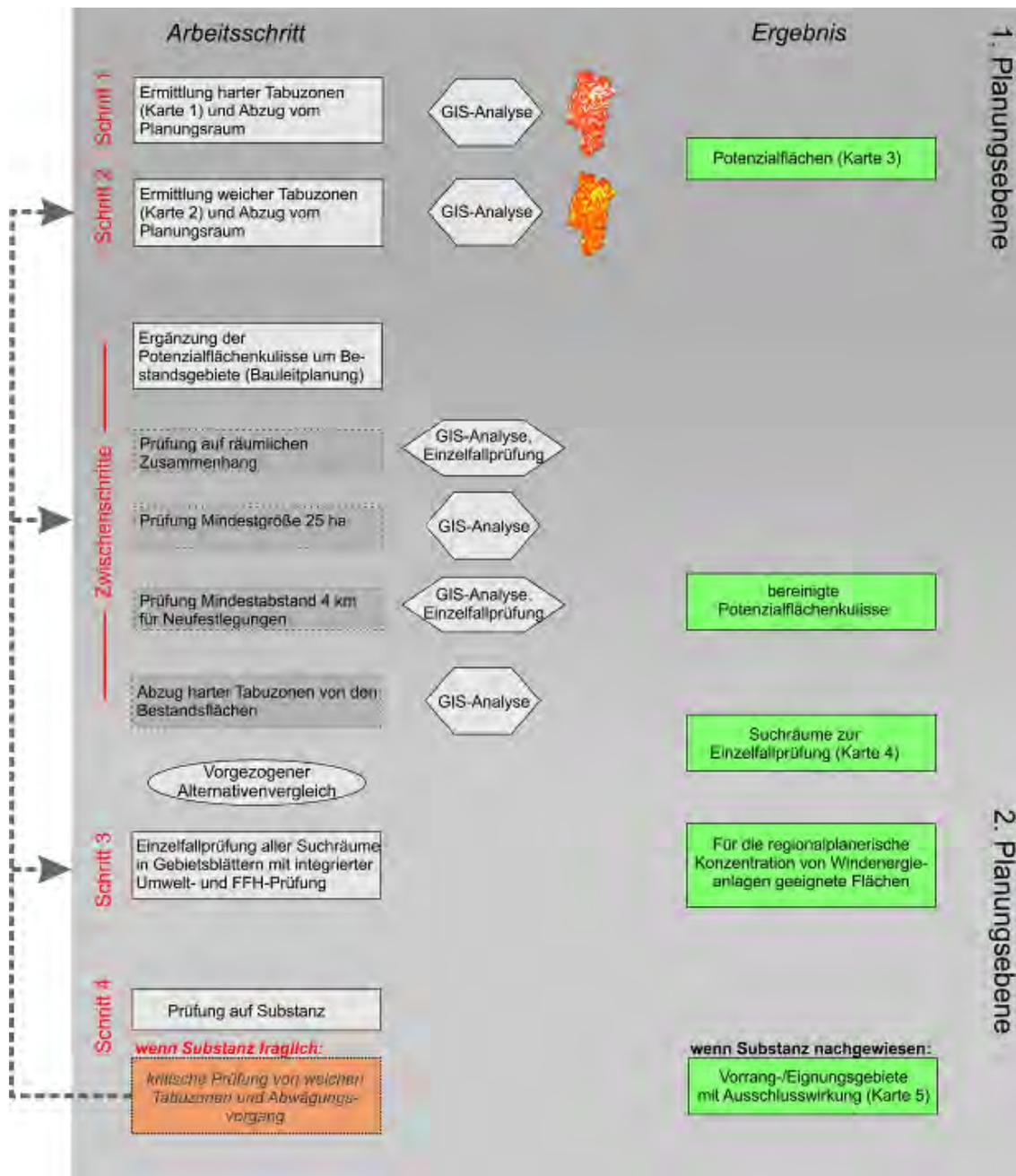
Nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen vom Planungsraum verbleiben als Ergebnis der flächendeckenden, gesamtäumlich einheitlichen Betrachtung Potenzialflächen für die Windenergienutzung im Landkreis Emsland (**Karte 3**).

Aus den ermittelten Potenzialflächen werden im Anschluss an verschiedene Bereinigungs-schritte (Prüfung auf räumlichen Zusammenhang, Mindestgröße, Mindestabstand, Alternativenvergleiche) sowie unter Berücksichtigung bauleitplanerischer Bestandsflächen Suchräume entwickelt (**Karte 4**).

Schritt 3: Diese Suchräume werden im dritten Schritt einer Einzelfallprüfung unterzogen, welche unter (erneuter) Berücksichtigung aller abwägungsrelevanten öffentlichen und privaten Belange überprüft, ob einzelne oder die Kombination mehrerer Belange einer Eignung der Potenzialflächen Windenergie entgegenstehen, sodass weitere Teil-/Flächen ausgeschlossen werden. Im Ergebnis der Einzelfallprüfung zeigen sich die für eine regionalplanerische Konzentration der Windenergienutzung im Landkreis Emsland geeigneten Flächen (**Karte 5**).

Schritt 4: Im vierten Schritt wird auf Basis verschiedener Kriterien/Indikatoren überprüft, ob die aus der Einzelfallprüfung hervorgegangenen potenziellen Festlegungsflächen der Windenergienutzung im Landkreis Emsland substanziell Raum verschaffen. Sofern diese Prüfung zu einem negativen Ergebnis kommt, wird die Gewichtung der öffentlichen Belange, welche die weichen Ausschlusszonen begründen oder aber zum Ausschluss im Zuge der Einzelfallprüfung führen, erneut überprüft und das gesamtäumliche Planungskonzept mit dem Ziel überarbeitet, der Windenergienutzung zusätzlichen Raum zu geben.

Die beschriebene Vorgehensweise fasst – unter Angabe von Zwischenschritten – nachfolgende Grafik zusammen.



Schematische Darstellung des Planungskonzepts zur Festlegung von Vorrang-/Eignungsgebieten für die Windenergienutzung mit Ausschlussfunktion im Landkreis Emsland

Der Landkreis Emsland baut seine Planung ferner auf folgenden gesetzlichen Grundlagen, ergänzt durch einschlägige ober- und höchstrichterliche Rechtsprechung zum Thema Windenergienutzung,

auf:

- Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22. Dez. 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585).
- Niedersächsisches Raumordnungsgesetz (NROG) vom 18. Juli 2012 (Nds. GVBl. S. 252), geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 25. Juni 2014 (Nds. GVBl. S. 168).
- Baugesetzbuch (BauGB): In der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414) zuletzt geändert durch Art. 1 G zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts vom 11. 6. 2013 (BGBl. I S. 1548)

Darüber hinaus wurden als Ausgangspunkt der Entwicklung harter und weicher Tabuzonen sowie der anschließenden Abwägung unter Berücksichtigung des Einzelfalls umfassende fachliche Ermittlungen angestellt sowie die hieraus abzuleitenden konkreten (fach-)rechtlichen Anforderungen v. a. aus dem Bau-, Umwelt- und Immissionsschutzrecht an die Errichtung von Windenergieanlagen beachtet.

Folgende Aspekte sind hierbei maßgebend berücksichtigt worden:

Natur- und artenschutzrechtliche Anforderungen (inkl. Landschaftsschutz)

Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen setzen voraus, dass die naturschutzrechtlichen Anforderungen des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) erfüllt werden. Sie gehören zu den Genehmigungsvoraussetzungen nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG und stellen zudem öffentliche Belange dar, welche nach § 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB der Errichtung von Windenergieanlagen entgegenstehen können. Zu den naturschutzrechtlichen Vorgaben gehören insbesondere bestehende Landschafts- und Landschaftsrahmenpläne (§§ 9 ff. BNatSchG), die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 13 ff. BNatSchG), geschützte Teile von Natur und Landschaft wie bspw. Naturschutz- oder Landschaftsschutzgebiete (§§ 20 ff. BNatSchG), die Erhaltungsziele von Natura 2000-Gebieten (§§ 31 ff. BNatSchG) sowie der besondere Artenschutz (§§ 44 ff. BNatSchG).

- *Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nach §§ 13 BNatSchG unter besonderer Berücksichtigung der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes*

Windenergieanlagen können zu erheblichen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft führen. Insbesondere können sie das Landschaftsbild tiefgreifend und dauerhaft verändern. Die Errichtung einer Windenergieanlage unterliegt daher typischerweise den Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung nach §§ 13 ff. BNatSchG. Diese ist für Windenergieanlagen ab einer Anlagenhöhe von 50 m im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Zulassungsverfahrens abzuarbeiten. Sie besitzt insoweit für die Festlegung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung auf Ebene der Regionalplanung keine unmittelbare Bedeutung. Sofern jedoch auf Ebene der Regionalplanung erkennbar wird oder hätte werden müssen, dass aufgrund von Anforderungen der Eingriffsregelung die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen ausgeschlossen ist (nach § 15 Abs. 5 BNatSchG), ist dies bereits im Rahmen des Planungskonzepts und bei der Abwägung zu berücksichtigen.

Nach § 13 BNatSchG sind erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zudem vorrangig zu vermeiden. Diesem Vermeidungsgrundsatz muss die regionalplanerische Steuerung von Windenergieanlagen Rechnung tragen, indem die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes frühzeitig mit angemessenem Gewicht berücksichtigt und die Windenergienutzung auf möglichst unempfindliche, konfliktarme Bereiche des Planungsraumes gelenkt wird.

Eine im Sinne des § 15 BNatSchG nicht auszugleichende oder zu ersetzende Beeinträchtigung bzw. im Range gegenüber anderen Belangen vorgehende Betroffenheit von Natur und Landschaft kann bei der Planung von Windenergieanlagen in erster Linie das Landschaftsbild betreffen. Dessen Berücksichtigungspflicht geht zudem aus der bauplanungsrechtlichen Vorschrift des § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB hervor. Danach darf eine Windenergieanlage nicht genehmigt werden, sofern durch sie eine „Verunstaltung“ des Landschaftsbildes zu erwarten wäre. Eine „Verunstaltung“ der Landschaft verlangt in diesem Zusammenhang einen besonders schwerwiegenden Eingriff, welcher beispielsweise über eine bloße Beeinträchtigung der „Vielfalt, Eigenart und Schönheit“ oder der besonderen kulturhistorischen Bedeutung abseits der nach § 26 BNatSchG ausgewiesenen Landschaftsschutzgebiete hinausgeht. Innerhalb von Landschaftsschutzgebieten wird eine solche Beeinträchtigung hingegen im Regelfall zu einem Verbot der Windenergienutzung führen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts setzt eine Verunstaltung gem. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB in Verbindung mit § 15 BNatSchG voraus, dass das Bauvorhaben für das Orts- und Landschaftsbild in ästhetischer Weise grob unangemessen ist und auch von einem für ästhetische Eindrücke offenen Betrachter als belastend empfunden wird. Die durch Windenergieanlagen regelmäßig bewirkte Veränderung und Technisierung des Landschaftsbildes allein kann einer Genehmigung hingegen noch nicht im Sinne einer Verunstaltung entgegenstehen, da diese überall im Außenbereich, für den die Windenergienutzung durch den Gesetzgeber privilegiert ist, gleichermaßen zu erwarten ist. Eine Verunstaltung des Landschaftsbildes durch Windenergieanlagen ist daher lediglich in Ausnahmefällen anzunehmen, nämlich beispielsweise dann, wenn naturschutzfachlich besonders schützenswerte Bereiche, historische Kulturlandschaften oder Landschaftsteile mit charakteristischer Eigenart und bisweilen überregionaler Bedeutung betroffen sind, welche zumindest innerhalb des Planungsraumes einzigartig sind bzw. bestimmte Alleinstellungsmerkmale aufweisen. Eine Verunstaltung des Landschaftsbildes kann daher regelmäßig erst nach Prüfung des Einzelfalls festgestellt werden.

- *Natura 2000-Gebiete nach §§ 31 ff BNatSchG (FFH-Verträglichkeitsprüfung)*

Nach § 34 Abs. 2 BNatSchG ist ein Plan unzulässig, wenn er zu erheblichen Beeinträchtigungen eines Natura 2000-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann. Zu den Natura 2000-Gebieten zählen neben den Flora-Fauna-Habitat-Gebieten (FFH-Gebiete) auch die europäischen Vogelschutzgebiete (EU-Vogelschutzgebiete). Der § 7 Abs. 6 ROG verlangt, dass bei der Aufstellung eines Raumordnungsplans die naturschutzrechtlichen Vorschriften der §§ 31 ff BNatSchG Anwendung finden, soweit ein Natura-2000-Gebiet durch den Plan in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen erheblich beeinträchtigt werden kann. Im Rahmen der regionalplanerischen Steuerung der

Windenergienutzung ist daher in der Maßstabsebene der Raumordnung angemessener Weise zu prüfen, ob durch den Plan unmittelbare oder mittelbare erhebliche Beeinträchtigungen eines Natura-2000 Gebiets ausgelöst werden können. Kann eine erhebliche Beeinträchtigung hierbei nicht mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden, so ist der die Beeinträchtigung auslösende Bestandteil des Planes voraussichtlich unzulässig und damit aus der Planung zu entfernen. Eine Verlagerung der Verträglichkeitsprüfung auf nachfolgende Planungsebenen, insbesondere in Fällen, in denen die FFH-Verträglichkeit nicht sicher konstatiert werden kann, ist hingegen bei der regionalplanerischen Steuerung der Windenergienutzung mittels Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung nicht zulässig, da diese Vorranggebiete als Ziele der Raumordnung sowohl endgültig abgewogen als auch – zumindest in ihren wesentlichen Bestandteilen – der Windenergienutzung tatsächlich zugänglich sein müssen. Im Zweifel ist somit entweder der Prüfmaßstab mit dem Ziel einer sicheren Feststellung der FFH-Verträglichkeit zu vergrößern oder aber der fragliche Planbestandteil (hier: potenzielles Vorrang-/Eignungsgebiet) zu verwerfen. Gleichwohl entbindet die auf Ebene der Regionalplanung durchgeführte FFH-Verträglichkeitsprüfung in keinem Fall die nachfolgende Planungs- bzw. Zulassungsebene von ihrer Prüfpflicht.

- *Besonderer Artenschutz nach § 44 BNatSchG*

Das Bundesnaturschutzgesetz stellt alle Arten des Anhang IVa der FFH-Richtlinie (Richtlinie 92/43/EWG), die europäischen Vogelarten nach Artikel 1 der Vogelschutzrichtlinie (Richtlinie 79/409/EWG) sowie weitere Arten aus Verordnungen gemäß § 54 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG unter einen besonderen Schutz. Der besondere Artenschutz ist dabei grundsätzlich auf das Individuum bezogen. Im Hinblick auf möglicherweise durch den Ausbau der Windenergienutzung betroffene empfindliche Tierarten sind folgende Verbote zu berücksichtigen²:

Tötungsverbot – Gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören.

Das Tötungsverbot spielt im Zusammenhang mit der Windenergienutzung insbesondere für verschiedene Vogel- und Fledermausarten eine Rolle. Unvermeidbare Tierkollisionen, wie sie sich durch zufälliges Hineinfliegen einzelner Individuen in einen Rotor ergeben können, sind als allgemeines Lebensrisiko anzusehen und erfüllen nicht den Verbotstatbestand. Gemäß der Rechtsprechung ist das Tötungsverbot erst dann gegeben, wenn sich das Tötungsrisiko vorhabenbedingt in signifikanter Weise erhöht. Dies ist bezogen auf die Anlage von Windparks in Bereichen der Fall, in denen für eine als kollisionsgefährdet bekannte Tierart, eine statistisch erhöhte Auftretenswahrscheinlichkeit besteht, wie dies z. B. in der Umgebung von Brutvorkommen- oder Rastschwerpunkten sowie im Bereich von Hauptflugkorridoren der Fall ist.

Störungsverbot – Gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Tiere der streng geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der

² Der die Flora betreffende Verbotstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG hat für die Konzentrationsflächenbestimmung auf der Ebene der Regionalplanung keine die Flächenauswahl oder ihren Zuschnitt beeinflussende Bedeutung und kann daher auf dieser Ebene unberücksichtigt bleiben.

Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören; eine erhebliche Störung liegt vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert.

Durch die Windenergienutzung kann es auf empfindliche Vogelarten zu Scheuchwirkungen, z. B. infolge von drehenden Rotoren oder durch visuelle Effekte der Mastbauwerke, kommen, auf welche die Tiere mit einem Meideverhalten reagieren. Werden Tiere an ihren Fortpflanzungs- und Ruhestätten gestört, kann dies zur Folge haben, dass diese Stätten für sie nicht mehr nutzbar sind. Allerdings führen nur Störungen, die sich negativ auf den Erhaltungszustand der lokalen Population auswirken, zu einem Eintreten des Verbotstatbestands. Bei häufigen und weit verbreiteten Arten führen kleinräumige Störungen einzelner Individuen daher im Regelfall nicht zu einem Verstoß gegen das Störungsverbot. Demgegenüber kann bei landesweit seltenen Arten mit geringen Populationsgrößen eine signifikante Verschlechterung bereits dann vorliegen, wenn die Fortpflanzungsfähigkeit, der Bruterfolg oder die Überlebenschancen einzelner Individuen beeinträchtigt oder gefährdet werden.

Beschädigungsverbot – Gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG ist es verboten, Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören

Das Verbot umfasst alle Orte im Habitat eines Tieres, die im Verlauf des Fortpflanzungsgeschehens benötigt werden. Dies beinhaltet regelmäßige Ruhe- und Schlafstätten. Entscheidend für das Vorliegen des Beschädigungstatbestandes ist die Feststellung, dass Fortpflanzungserfolg oder Ruhemöglichkeiten gefährdet sind. Dies schließt unmittelbare materielle Verluste bzw. Beeinträchtigungen von Fortpflanzungs- und Ruhestätten, aber auch Funktionsverluste durch dauerhafte mittelbare Beeinträchtigungen, in Bezug auf Windenergieanlagen bspw. durch Meideverhalten, ein. Im Einzelfall kann auch die Entwertung sog. essenzieller Nahrungshabitate durch benachbarte Windenergieanlagen von Bedeutung sein, wenn dadurch die Funktion der Fortpflanzungs- oder Ruhestätte entfällt, mithin diese Habitate als Folge der Windenergienutzung aufgegeben werden.

Sowohl für das Beschädigungs- als auch das Tötungsverbot gilt die Sonderregelung, dass ein Verstoß gegen den § 44 BNatSchG nicht vorliegt, wenn die ökologische Funktion der von dem Eingriff oder Vorhaben betroffenen Fortpflanzungs- oder Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird. Dies kann u.a. durch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen (CEF-Maßnahmen) erreicht werden (vgl. § 44 Abs. 5 BNatSchG). Die Möglichkeit, artenschutzrechtliche Verbote durch geeignete CEF-Maßnahmen im Einzelfall abzuwenden, wird vom Plangeber im Rahmen der artenschutzrechtlichen Beurteilung von für die Windenergienutzung infrage kommenden Flächen im Planungsraum berücksichtigt, sofern es sich um Arten handelt, für die nach heutigem Stand der Wissenschaft wirkungsvolle Maßnahmen zur Verfügung stehen.

Der Artenschutz ist wie die Eingriffsregelung abschließend erst im Rahmen der Eingriffszulassung abzuarbeiten, da die Anforderungen (Verbote) des § 44 BNatSchG auf die Ebene der Vorhabenzulassung in Kenntnis bspw. der konkreten Vorhabensparameter (genauer Anlagenstandort, Abmessung der Anlage, Erschließung etc.) abstellen. Auch hier gilt jedoch, dass bereits auf Ebene der Regionalplanung erkennbare Konflikte mit dem

besonderen Artenschutz als öffentlicher Belang mit angemessenem Gewicht in die Abwägung einzustellen sind. Ein Hineinplanen in Verbotstatbestände ist angesichts der strengen Anforderungen an die Durchsetzungsfähigkeit der Windenergienutzung innerhalb von Vorranggebieten mit Ausschlusswirkung unzulässig und stellt mithin einen Abwägungsfehler oder gar –ausfall dar. Gleichwohl kann und muss der besondere Artenschutz auf Ebene der Regionalplanung - soweit sich die Schutzansprüche potenziell betroffener Arten nicht bereits aus übergeordneten Rechtsgrundlagen (z. B. EU-Vogelschutzgebiete) oder aus vorhandenen flächenhaften Datenbeständen (z. B. Datengrundlagen des NLWKN) ergeben - lediglich in Form einer überschlägigen Risikoabschätzung³ erfolgen. Im Zuge dieser Risikoabschätzung sollen zu erwartende artenschutzrechtliche Konflikte auf Grundlage der Ergebnisse gezielter, einzelfallbezogener Vorabschätzungen - soweit bereits erkennbar - berücksichtigt und minimiert werden. Die artenschutzrechtliche Prüfung auf Ebene der Regionalplanung muss nach der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ferner lediglich sicherstellen, dass sich die Windenergienutzung auf einem wesentlichen Teil einer als Vorranggebiet ausgewiesenen Fläche durchsetzen kann.⁴ Ein Versagen der Genehmigung von Windenergieanlagen aufgrund von im Zulassungsverfahren (zusätzlich) festgestellten oder genauer verorteten Konflikten mit dem Artenschutz lediglich auf kleineren Teilflächen eines Vorranggebietes stellt den zugrundeliegenden Regionalplan nicht infrage. Eine eigenständige flächendeckende Erfassung und Kartierung der dem besonderen Artenschutz unterliegenden Tierarten durch die Regionalplanung ist zudem nicht erforderlich. Eine Erfassung aller für eine abschließende artenschutzrechtliche Entscheidung notwendigen faunistischen Daten bereits auf der Ebene der Regionalplanung ist zudem weder mit angemessenem Aufwand leistbar noch fachlich sinnvoll. Denn selbst diese Daten können keinen verlässlichen Aufschluss über den Zustand der Natur zum teilweise mehrere Jahre in der Zukunft liegenden Zeitpunkt der tatsächlichen Anlagenzulassung liefern. Darüber hinaus fehlen auch dann für eine artenschutzrechtliche Letztentscheidung auf Ebene der Regionalplanung noch zahlreiche Detailkenntnisse über das zu genehmigende Vorhaben selbst (genauer Anlagenstandort, Anlagengröße, mögliche Vermeidungs- und CEF-Maßnahmen, etc.).

Die artenschutzrechtliche Risikoabschätzung auf Ebene der Regionalplanung vollzieht sich daher im Regelfall auf Basis einer Auswertung vorliegender (landesweiter) Datenbestände. Gleichwohl kann es im Einzelfall zweckmäßig sein in strittigen Fällen oder im Falle, dass in Teilräumen des Planungsraumes ein hohes Lebensraumpotenzial für besonders geschützte und gegenüber Windenergieanlagen empfindliche Tierarten besteht und die verfügbaren Daten gerade für diese Teilräume lückenhaft erscheinen, ergänzende Kartierungen durchzuführen. Hieran orientiert, hat der Landkreis Emsland in den Jahren 2013 und 2014 auf ausgewählten Teilflächen im Planungsraum eine ergänzende Erfassung von Brut- und Gastvögeln durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Kartierungen werden im Rahmen der einzelfallbezogenen Abwägung (Kapitel 3 Gebietsblätter) im Hinblick auf die Eignung von Potenzialflächen für die Windenergienutzung mit dem ihnen im Einzelfall

³ u.a. Leitfaden zur Umsetzung des Arten- und Habitatschutzes bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen in Nordrhein-Westfalen (LANUV 2013)

⁴ OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 19.06.2013, Az. 4 K 27/10 Rn. 112

beizumessenden Gewicht berücksichtigt. Das avifaunistische Gutachten ist als Anlage der Begründung beigefügt.

Die Risikoabschätzung konzentriert sich ferner auf diejenigen Arten, welche einerseits eine wissenschaftlich belegte, grundsätzliche Empfindlichkeit gegenüber Windenergieanlagen und zugleich im regionalen Betrachtungsmaßstab relevante Raumannsprüche bzw. Meideeffekte aufweisen. Als in diesem Sinne empfindliche und damit abwägungsrelevante Artengruppen sind Fledermäuse sowie Vögel zu berücksichtigen. Grundlagen und Hinweise zur Einbeziehung dieser Artengruppen finden sich u.a. in der „Arbeitshilfe Naturschutz und Windenergie“ des NLT (2014) sowie in zahlreichen weiteren Studien, welche zur Abgrenzung der planungsrelevanten Arten sowie als Bewertungsgrundlage herangezogen werden (siehe Liste der „planungsrelevanten Arten“ in Kapitel 1.4, Tabelle 1, Umweltbericht)⁵.

Im Hinblick auf die Artengruppe der Fledermäuse verzichtet der Landkreis Emsland auf eine vertiefende Sachstandsermittlung und Überprüfung des Konfliktrisikos im Einzelfall. Zwar gehören alle Fledermausarten zu den europarechtlich streng geschützten Arten, für die im Zuge der Vorhabenzulassung ein Vorliegen von Verbotstatbeständen auszuschließen ist, jedoch stehen nach heutigem Stand der Technik wirkungsvolle Maßnahmen zur Vermeidung artenschutzrechtlicher Verbotstatbestände, ausgelöst durch Windenergieanlagen, im Zusammenhang mit Fledermäusen zur Verfügung. Konflikte zwischen Windenergienutzung und Fledermausschutz entstehen in erster Linie durch ein für einige Arten nachgewiesenes Kollisionsrisiko mit den Rotoren der Anlagen. Geht das durch WEA ausgelöste Kollisions- und damit in der Regel Tötungsrisiko über das im Naturraum zu erwartende allgemeine Lebensrisiko hinaus, so verstößt diese Anlage gegen das Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und ist damit unzulässig. Mittlerweile existieren jedoch spezifische Abschaltalgorithmen, die in Verbindung mit einem Monitoring der Fledermausaktivität auf Nabenhöhe (Gondelmonitoring) zu Zeiten einer erhöhten Aktivität und damit eines erhöhten Tötungsrisikos eine temporäre Abschaltung der Anlagen bewirken⁶. Da die Flugaktivität der kollisionsgefährdeten Fledermausarten in den relevanten Höhen nach vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen an warmen und windschwachen Sommerabenden ihr Maximum erreichen und bei höheren Windgeschwindigkeiten im Allgemeinen gering ist, ergibt sich durch die Anwendung solcher Abschaltalgorithmen nur eine geringfügige Ertragseinbuße. Diese stellt den wirtschaftlichen Betrieb moderner Windenergieanlagen – zumal unter den im Landkreis Emsland gegebenen hervorragenden Bedingungen mit mittleren Windgeschwindigkeiten in 120 m über Grund von 7 bis 8 m/s – grundsätzlich nicht infrage. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass im Rahmen der artenschutzrechtlichen Prüfung auf Zulassungsebene im Falle festgestellter Konflikte mit kollisionsgefährdeten

⁵ U.a. „Informationen über Einflüsse der Windenergienutzung auf Vögel“ (Staatliche Vogelschutzwarte Brandenburg, Stand. 19.11.2014); „Helgoländer Papier“ (LAG-VSW, im Entwurf); „Umwelt- und naturverträgliche Windenergienutzung in Deutschland“ (Deutscher Naturschutzring 2012); „Auswirkungen regenerativer Energiegewinnung auf die biologische Vielfalt am Beispiel der Vögel und der Fledermäuse – Fakten, Wissenslücken, Anforderungen an die Forschung, ornithologische Kriterien zum Ausbau von regenerativen Energiegewinnungsformen“ (NABU 2004).

⁶ Vgl. „Entwicklung von Methoden zur Untersuchung und Reduktion des Kollisionsrisikos von Fledermäusen an Onshore-Windenergieanlagen“ (Brinkmann, Behr, Niermann, Reich; Umwelt und Raum Bd. 4, 2011); „Verringerung des Kollisionsrisikos durch fledermausfreundlichen Betrieb der Anlagen“ (Behr & Rudolph, Fachliche Erläuterungen zum Windkrafteerlass Bayern, 2013)

Fledermausvorkommen regelmäßig ein Gondelmonitoring in Kombination mit Abschaltalgorithmen zum Einsatz kommen kann, mit dessen Hilfe artenschutzrechtliche Verbote sicher vermieden werden können. Der Fledermausschutz kann somit einer Windenergienutzung an unter weitergehenden Gesichtspunkten geeigneten Standorten im Planungsraum nicht unüberwindbar entgegenstehen, sodass eine vertiefte Einbeziehung der Fledermäuse in der regionalplanerischen Standortkonzeption entfallen und auf nachgeordnete Planungsebenen abgeschichtet werden kann. Gleichwohl kann der vorsorgende Fledermausschutz im Rahmen des Planungskonzepts indirekt im Zuge anderer Kriterien zum Tragen kommen, da ausreichende Abstände zu Siedlungen und Waldgebieten auch zum Schutz potenzieller Fledermausquartiere beitragen. Auf mögliche Vorkommen oder ein erhöhtes Lebensraumpotenzial wird zudem im Rahmen der Einzelfallprüfung in Form von Planungshinweisen für die nachgeordneten Ebenen hingewiesen.

Immissionsschutzrechtliche Anforderungen

Die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen bedürfen ab einer Anlagenhöhe von 50 m und mehr nach § 4 Abs. Satz 1 und 3 BImSchG i. V. m. Nr. 1.6 Spalte 2 des Anhangs zur 4. BImSchV einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Anlagen mit einer Gesamthöhe von weniger als 50 m fallen aufgrund der fehlenden Raumbedeutsamkeit nicht in den Kompetenzbereich der Raumordnung, sodass durch die Regionalplanung gesteuerte Anlagen immer einer Genehmigung nach dem Immissionsschutzrecht bedürfen. Voraussetzung für eine derartige Genehmigung ist, dass durch die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden können (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG). Schädliche Umwelteinwirkungen sind Immissionen, die nach Art, Ausmaß oder Dauer geeignet sind, Gefahren, erhebliche Nachteile oder erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft herbeizuführen (§ 3 Abs. 1 BImSchG). Für die Planung von Windenergieanlagen ergeben sich daraus in Anbetracht ihrer potenziellen Wirkungen insbesondere Anforderungen im Hinblick auf Lärmemissionen, Lichteffekte sowie auf Eisabwurf und abfallende Anlagenteile, welche bereits im Rahmen der Festlegung regionalplanerischer Vorrang-/Eignungsgebiete mit Ausschlusswirkung mitzudenken sind. Insbesondere muss der Plangeber sicherstellen, dass auf den letztlich festgelegten Flächen, Windenergieanlagen auch tatsächlich errichtet und betrieben werden können, sie also den Anforderungen des Immissionsschutzes genügen. Ähnlich dem Artenschutz kann der Immissionsschutz auf Ebene der Regionalplanung jedoch nur im Rahmen einer Risikoabschätzung berücksichtigt werden, deren Ziel es ist, eine Unzulässigkeit von Windenergieanlagen innerhalb der Festlegungsflächen grundsätzlich auszuschließen. Da die mit den Anlagen verbundenen Immissionen jedoch in Intensität und Reichweite maßgeblich von der Anlagendimension abhängen, muss der Plangeber hier typisieren. Der Landkreis Emsland greift hierzu bei der Beurteilung seiner Potenzialflächen nach den Maßgaben des Immissionsschutzrechtes auf eine Musterwindenergieanlage der aktuellen Anlagengeneration zurück, welche sich an einem gegenwärtig in weiten Teilen des Landkreises neu errichteten Anlagentyp orientiert (Details siehe Abschnitt Musterwindenergieanlage auf Seite 22).

Über den Ausschluss einer immissionsschutzrechtlichen Unzulässigkeit von Windenergieanlagen innerhalb der vorgesehenen Festlegungsflächen hinaus kann der Plangeber im Rahmen der

Erarbeitung seines Planungskonzepts jedoch auch einen vorsorgenden Immissionsschutz betreiben und muss sich somit nicht allein auf das rechtlich zwingend erforderliche Maß an Immissionsschutz beschränken. Die ausgewählten Flächen müssen der Windenergienutzung nicht bis zur Grenze des immissionsschutzrechtlich zulässigen Raum ergeben, sondern die Planung darf durch Abstandsvorgaben, u. a. zu Wohngebieten oder Wohnbebauung, Vorsorge betreiben, um bereits im Vorfeld schädliche Umwelteinwirkungen abzuwehren und eigenständig das Maß des Zumutbaren zu steuern.

- Lärmschutz

Ob von Windenergieanlagen ausgehende Lärmimmissionen schädliche Umweltauswirkungen im Sinne des BImSchG darstellen, richtet sich nach den Angaben der TA-Lärm. Schädliche Umweltauswirkungen liegen dann vor, wenn die nach TA-Lärm maßgeblichen Immissionsrichtwerte nicht eingehalten werden. Für Baugebiete nach der BauNVO legt die TA-Lärm folgende Richtwerte fest:

| Flächenkategorie | dB(A) tags | dB(A) nachts |
|--|------------|--------------|
| Industriegebiet | 70 | 70 |
| Gewerbegebiet | 65 | 50 |
| Misch-, Kern-, Dorfgebiet | 60 | 45 |
| Allgemeines Wohngebiet | 55 | 40 |
| Reines Wohngebiet | 50 | 35 |
| Kurgebiete, Krankenhäuser, Pflegeanstalten | 45 | 35 |

Die Zumutbarkeit von Lärmimmissionen im bauplanungsrechtlichen Außenbereich (§ 35 BauGB), der grundsätzlich nicht in erster Linie dem Wohnen dient, richtet sich im Bereich faktisch bestehender Wohnnutzungen nach den Maßstäben für ein Misch- oder Dorfgebiet. Für im Außenbereich wohnende Personen gilt daher ein Lärmpegel von tagsüber 60 dB(A) und nachts 45 dB(A) als zumutbar.

Der von Windenergieanlagen emittierte Schall ist hauptsächlich auf das Windgeräusch der sich im Wind drehenden Rotorblätter zurückzuführen. Die Geräusche werden als „dumpler anhaltender Ton“ oder „an- und abschwellender Heulton“ beschrieben, zu dem ein „schlagartiges Geräusch“ der Rotorblätter hinzukommen kann, wenn diese den Mast passieren. Der von Windenergieanlagen ausgehende Lärm ist damit abhängig von der Windgeschwindigkeit bzw. der Drehzahl des Rotors einer Windenergieanlage. Die maximalen Schalleistungspegel (Lärmpegel direkt am Emissionsort, hier: Rotorblatt) moderner Windenergieanlagen liegen bei Vollastbetrieb etwa zwischen 104 und 106 dB(A). Das LANUV NRW hat unter Verwendung einer hypothetischen Windenergieanlage mit einem Schalleistungspegel von 107,5 dB(A), welcher deutlich oberhalb des Pegels aktuell marktgängiger Windenergieanlagen liegt (zum Vergleich: für eine im Landkreis Emsland gegenwärtig häufig errichtete Windenergieanlage des Typs Enercon E-82 mit 2 MW Nennleistung wird ein maximaler Schalleistungspegel von

103,5 dB(A) angegeben), beispielhaft berechnet, in welcher Größenordnung die Lärmimmissionen mit zunehmender Entfernung einer solchen Anlage abnehmen.⁷ Demnach ist bei einer derartigen Anlage in etwa 450 m Entfernung zum Mastfuß noch mit einem Schallpegel von 45 dB(A) (Nacht-Richtwert für Mischgebiete) zu rechnen. In 660 m Entfernung beträgt der Pegel noch 40 dB(A) (Nacht-Richtwert allgemeines Wohngebiet) und in knapp 1.000 m Entfernung werden 35 dB(A) erreicht (Nacht-Richtwert für reine Wohngebiete). Bei einer Anlagen mit einem niedrigeren Schallleistungspegel von 104,5 dB(A), die damit in etwa der verwendeten Musterwindenergieanlage entspricht, wird der nächtliche Richtwert von 35 dB(A) für reine Wohngebiete hingegen bereits bei einem Abstand von gut 770 m zum Mastfuß der Windenergieanlage erreicht.

Die vorgenannten Grundlagen stellen den Ausgangspunkt für die Bemessung von Schutzpuffern im Sinne harter und weicher Tabuzonen des gesamtträumlichen Planungskonzepts sowie den Beurteilungsmaßstab für immissionsschutzrechtliche Betrachtungen im Rahmen der gebietsbezogenen Einzelfallprüfung dar.

- Infraschall

Im Zusammenhang mit der Planung bzw. der Errichtung und dem Betrieb von Windenergieanlagen in der Nachbarschaft zur Wohnbebauung gibt es vermehrt Beschwerden und Befürchtungen aus der Bevölkerung über von Windenergieanlagen emittierten Infraschall.

Bei Infraschall handelt es sich um tieffrequente Schallemissionen im Frequenzbereich unterhalb von 20 Hertz. Obwohl Infraschall für den Menschen nicht hörbar ist, gehört er zu den Immissionen im Sinne des § 3 Abs. 2 BImSchG gezählt und kann er ab einem bestimmten Schalldruck durch den Menschen wahrgenommen werden. Wissenschaftlich anerkannt ist, dass Windenergieanlagen Infraschallimmissionen erzeugen können. Es gibt jedoch keinerlei wissenschaftlichen Standards genügende Nachweise dafür, dass von einer Windenergieanlage derart hohe Infraschallimmissionen ausgehen können, dass mit gesundheitsrelevanten Auswirkungen gerechnet werden muss. Gerade in den bereits durch den hörbaren Schall vorgegebenen Mindestentfernungen zu Wohnnutzungen liegen die nachweisbaren Infraschallpegel von Windenergieanlagen weit unterhalb der Wahrnehmungsschwelle (nicht Hörschwelle) des Menschen. Nach den gegenwärtigen wissenschaftlichen Erkenntnissen ist Voraussetzung für eine Beeinträchtigung der menschlichen Gesundheit durch tieffrequente Geräusche jedoch, dass zum einen die an das menschliche Ohr gelangende Energie des tieffrequenten Schalls/Infraschalls die Wahrnehmungsschwelle überschreitet und dass zum anderen der tieffrequente Schall/Infraschall nicht durch „lauten“ höherfrequenten normalen Schall verdeckt wird. Infraschall durch technische Anlagen, wie z. B. Windenergieanlagen ist letztlich dann als schädliche Umwelteinwirkung im immissionsschutzrechtlichen Sinne einzustufen, wenn die Anhaltswerte der Tabelle 1 der DIN 45680 überschritten sind. Bei den üblichen Abständen von Windenergieanlagen zur Wohnbebauung (größer 500 m) wird diese Schwelle jedoch deutlich nicht erreicht.

⁷ „Windvorrangzonen und Abstände zu Wohnungen“ (Dipl.-Ing. Detlef Piorr, LANUV NRW); im Internet abrufbar unter http://www.brd.nrw.de/planen_bauen/bausteine/MTT-Windenergieerlass1/06_LANUV_Piorr_-_Windvorrangzonen_und_Abst__nde_zu_Wohnungen.ppt

- Periodischer Schattenwurf

Auch Licht-Schatten-Effekte von Windenergieanlagen sind nach dem Immissionsschutzrecht als Immissionen einzustufen, da es sich nicht allein um eine anhaltende Verschattung handelt, sondern durch den Wechsel von Licht und Schatten infolge der Rotordrehung eine Veränderung der natürlichen Lichtverhältnisse erfolgt. Das hierdurch ausgelöste „Flackern“ wird häufig als belästigend empfunden.

Als Orientierungshilfe zur Beurteilung des maximal zumutbaren Ausmaßes von Belästigungen durch periodischen Schattenwurf werden die vom Länderausschuss für Immissionsschutz (LAI) veröffentlichten „Hinweise zur Ermittlung und Bewertung der optischen Immissionen von Windkraftanlagen (WKA-Schattenwurf-Hinweise)“ herangezogen. Demnach ist bei der Genehmigung von Windenergieanlagen sicherzustellen, dass erstens eine maximale Beschattungsdauer von 30 Stunden pro Kalenderjahr nicht überschritten und zweitens eine tägliche Beschattungsdauer 30 Minuten nicht überschritten wird. Es handelt sich hierbei jedoch um Orientierungswerte, die im Einzelfall unter Beachtung der Schutzwürdigkeit des betroffenen Immissionsortes, dem Kontrast des Licht-Schatten-Wechsels (ab einer Entfernung von 1.300 m zur emittierenden Windenergieanlage wird der Schattenkontrast anlagenunabhängig derart gering, dass eine unzumutbare Belästigung generell ausgeschlossen werden kann⁸) sowie des Verhältnisses der Tageszeit der Belästigungen zu den Nutzungszeiten des betroffenen Grundstücks zu überprüfen und ggf. anzupassen sind. Werden die Orientierungswerte überschritten und ergibt sich auch nach einer Einzelfallbetrachtung die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen, so ist in der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung durch Auflagen, z.B. durch zeitliche Beschränkungen des Betriebs der Windenergieanlage oder durch den Einsatz einer Abschaltautomatik, sicherzustellen, dass durch periodischen Schattenwurf keine schädlichen Umwelteinwirkungen hervorgerufen werden. Der Plangeber berücksichtigt diese Erkenntnisse und Vorgaben in seinem Planungskonzept im Rahmen der Bemessung der erforderlichen Abstände zu Wohnnutzungen. Ziel ist es, unzumutbare Schatten-Immissionen im Voraus zu vermeiden.

- Lichtblitze und Reflexionen („Disco-Effekt“)

Lichtblitze sind periodische Reflexionen des Sonnenlichts an Rotorblättern. Sie sind abhängig vom Glanzgrad der Rotoroberfläche sowie vom Reflexionsvermögen der gewählten Farbe. Auch Lichteinwirkungen stellen Immissionen im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes dar. Klar definierte und bindende Grenz-, Richt- oder Orientierungswerte zur Beurteilung der Zumutbarkeit dieser Belästigungen liegen indes nicht vor, sodass im fraglichen Fall auf Ebene der Anlagenzulassung immer eine Einzelfallprüfung erforderlich wird. Die bereits zitierten Hinweise der LAI schlagen zur Vermeidung derartiger Belästigungen eine Verwendung von reflexionsarmen Farben bei der Rotorbeschichtung vor, welche im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung als Nebenbestimmung vorgesehen werden können. Moderne Anlagen verwenden bereits standardmäßig weniger oder nicht reflektierende Farbanstriche, sodass

⁸ Vgl. „Hinweise zur Ermittlung und Beurteilung der optischen Immissionen von Windenergieanlagen (WEA-Schattenwurf-Hinweise)“, Länderausschuss für Immissionsschutz (2002)

erhebliche Störungen durch Lichtblitze und Reflexionen im Regelfall keine oder lediglich eine untergeordnete Rolle mehr spielen.

- „Sonstige Gefahren“ im Sinne des Immissionsschutzrechtes (hier: Eisabwurf und abfallende Anlagenteile)

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG dürfen von einem nach dem Immissionsschutzrecht zuzulassenden Vorhaben auch keine „sonstigen Gefahren“ für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft ausgehen. Als solche Gefahren sind im Zusammenhang mit der Windenergienutzung ein möglicher Eisabwurf durch die Rotorblätter sowie abfallende und umherfliegende Anlagenteile (zum Bsp. abgebrochene Rotorblätter) in den Blick zu nehmen. Von Windenergieanlagen abgeworfene Eisstücke wurden in einer Entfernung von bis zu 120 m vom Anlagenfuß vorgefunden. Für Standorte, an denen mit hoher Wahrscheinlichkeit mit mehreren Tagen Vereisung im Jahr gerechnet werden muss, kann nach der Rechtsprechung zur Berechnung des Sicherheitsabstands zwischen Windenergieanlagen und Grundstücken, die von Eisstücken getroffen werden könnten, die im Rahmen des EU-Forschungsprojekts „Wind Energy Production in Cold Climates“ ermittelte Formel $1,5 \times \text{Nabenhöhe} + \text{Rotordurchmesser}$ zur Orientierung herangezogen werden. Diese Formel nutzt der Plangeber als Orientierungshilfe bei der Bemessung der zu Wohnnutzungen einzuhaltenden Mindestabstände.

Gleichwohl ist zu beachten, dass ein Eisabwurf im Einzelfall durch Festlegung von Nebenbestimmungen, welche die Nutzung von Eissensoren und technischen Einrichtungen zur Unwuchtkontrolle vorschreiben, die eine automatische Abschaltung der Anlagen in Gefahrensituation einleiten, verhindert werden kann.

- Nachtbefeuerung

Als ein weiterer potenzieller Störfaktor einer Windenergieanlage ist auch die so genannte Nachtbefeuerung zu beachten, die für Anlagen über 100 m Gesamthöhe aus Gründen der Luftverkehrssicherheit vorzusehen sind. Die roten Leuchtfeuer sind bei Dunkelheit weithin sichtbar und können aufgrund der Blinkfrequenz eine Störwirkung entfalten. Dies gilt insbesondere bei einer nicht aufeinander abgestimmten, asynchronen Frequenz innerhalb eines Windparks. Gleichwohl gilt die Nachtbefeuerung nach aktuellem Stand der Rechtsprechung nicht als schädliche Umwelteinwirkung im Sinne des Immissionsschutzgesetzes und kann somit einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung nicht entgegenstehen. Das niedersächsische Obergericht hat bspw. bei einer Entfernung von etwas mehr als 700 m dahingehend geurteilt, dass diese Entfernung für eine unzumutbare Beeinträchtigung „erheblich zu groß“ ist⁹.

Anforderungen nach Bauplanungsrecht (Gebot der Rücksichtnahme)

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können Windenergieanlagen gegen das aus § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB abzuleitende „Gebot der Rücksichtnahme“ verstoßen, wenn von ihrer Höhe und von den Drehbewegungen ihrer Rotoren eine sogenannte „optisch bedrängende“ Wirkung auf bewohnte Nachbargrundstücke ausgeht. Diese kann ferner auch durch eine „Umzingelung“ und das entstehende „Gefühl des Eingemauertseins“ ausgelöst werden. Ob eine optisch bedrängende Wirkung vorliegt, welche der Genehmigung einer Windenergieanlage

⁹ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 15.03.2004, Az. 1 ME45/04

entgegensteht, kann im Allgemeinen nur die Prüfung des konkreten Einzelfalls festlegen. Zur Orientierung auf der vorgezogenen Ebene der Regionalplanung, auf der eine abschließende Einzelfallprüfung schlechterdings nicht möglich ist, kann jedoch die vom Oberverwaltungsgericht Münster entwickelte Rechtsprechung herangezogen werden (Urteil v. 24.06.2010, Az. 8 A 2764/09). Demnach sei anzunehmen, dass eine optisch bedrängende Wirkung in der erforderlichen Einzelfallprüfung regelmäßig dann auftreten werde, wenn die Entfernung zwischen der Windenergieanlage und der Wohnnutzung das Zweifache der Gesamthöhe der Anlage unterschreitet. Demgegenüber sei oberhalb eines das Dreifache der Gesamthöhe betragenden Abstands zwischen Windenergieanlage und Wohnnutzung im Regelfall keine unzumutbare Beeinträchtigung durch eine optisch bedrängende Wirkung zu erwarten. Liegt der Abstand zwischen dem Wohnhaus und der Windenergieanlage hingegen zwischen dem Zwei- und Dreifachen der Gesamthöhe der Anlage, bedarf es einer besonderen intensiven Prüfung des Einzelfalls.

Weitergehende fachgesetzliche Anforderungen

Im Rahmen der Erarbeitung seines gesamträumlichen Planungskonzepts hat der Plangeber darüber hinaus zahlreiche weitere fachplanerische und fachgesetzliche Anforderungen berücksichtigt, darunter Waldrecht, Straßenrecht, Leitungsrecht, Luftverkehrsrecht, Wasserrecht, Denkmalschutzrecht und militärische Erfordernisse.

Musterwindenergieanlage als Abwägungsgrundlage

Auf der Ebene der Regionalplanung besteht noch keinerlei Kenntnis über die tatsächlich innerhalb von Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung zu errichtenden oder geplanten Windenergieanlagen. Die Anlagendimension (Abmessung) spielt jedoch eine entscheidende Rolle für die Ermittlung und Bewertung möglicher negativer Raumwirkungen der Anlagen. Eine sachgerechte und nachvollziehbare Planung erfordert es daher, dass sich der Plangeber über die wesentlichen Eigenschaften der zukünftig in den Vorrang- und Eignungsgebieten stehenden Windenergieanlagen im Klaren ist. Anderenfalls könnte er bspw. erforderliche Schutzabstände nicht sinnvoll bestimmen, harte und weiche Tabuzonen nicht korrekt festlegen und die Betroffenheit zu berücksichtigender Belange im Rahmen der eigentlichen Abwägung im Einzelfall mitunter nicht in angemessener Weise würdigen. Der Landkreis Emsland ist daher im Rahmen der Erstellung des gesamträumlichen Planungskonzepts wie auch als Basis der Abwägung im Einzelfall von einer sogenannten „Musterwindanlage“ ausgegangen, anhand derer er potenziell negative Raumwirkungen beurteilt und nach deren Wirkungen er vorhandene Schutzansprüche/-erfordernisse ermittelt hat. Eine solche Musterwindanlage muss als tauglicher Referenzmaßstab - mit dem Ziel, potenziell negative Wirkungen weder zu unterschätzen, noch zu überschätzen - dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Davon ausgehend hat der Landkreis Emsland folgende rahmensetzende Musterwindenergieanlage verwendet, die sich an marktgängigen und modernen Anlagengrößen orientiert:

Nabenhöhe: bis zu 160 m

Rotordurchmesser: mindestens 82 m (untere Grenze)

Gesamthöhe: ca. 200 m

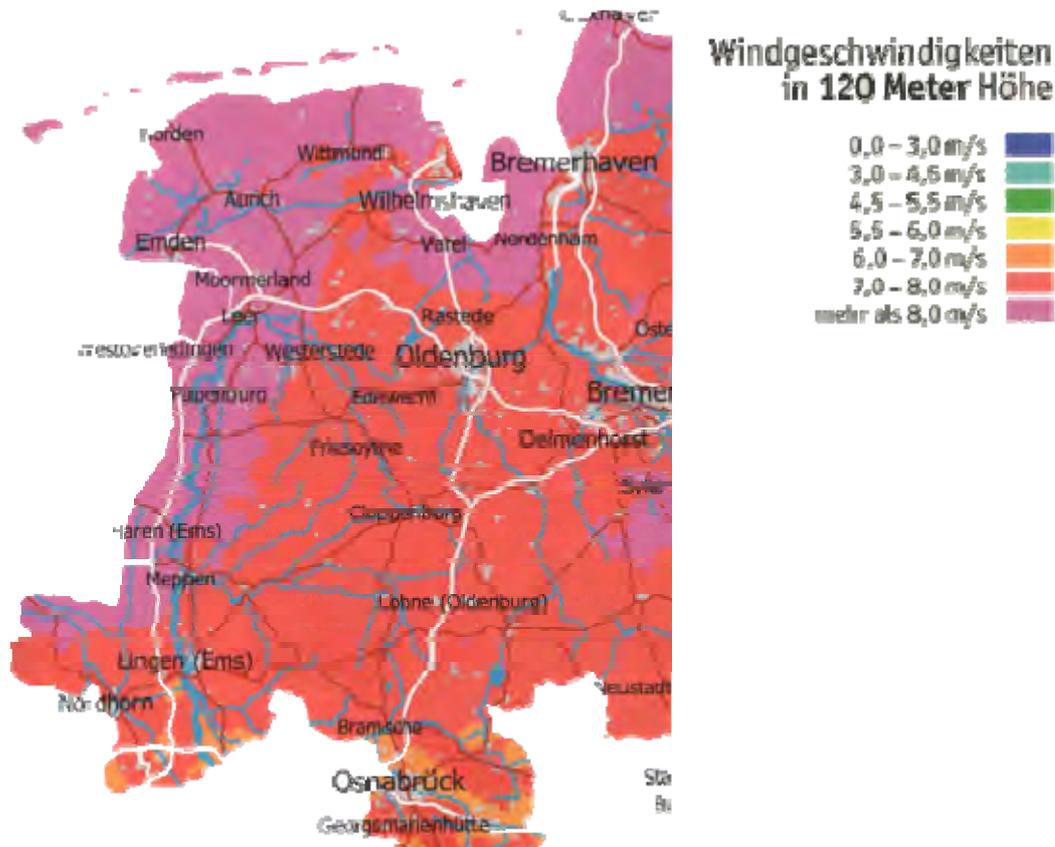
Installierte Leistung: 2 bis 3 Megawatt (MW)

1. Planungsebene – Gesamträumliche Potenzialanalyse auf Basis harter und weicher Tabukriterien

Die Grundlage der planerischen Entscheidung darüber, wo im Planungsraum eine Windenergienutzung stattfinden soll, stellen fachliche Kriterien dar, nach denen raumbedeutsame Windenergieanlagen in bestimmten Teilräumen des Landkreises Emsland zugelassen bzw. ausgeschlossen wurden. Auf der Basis eines Ausschlusses dieser Tabuflächen, die aufgrund rechtlich zwingender Gründe („harte“ Tabuzone) oder aber nach dem Willen des Plangebers („weiche“ Tabuzone) nicht für die Windenergienutzung infrage kommen, wurden im Sinne einer „Weißflächenanalyse“ jene Flächen des Planungsraumes ermittelt, die für eine Festlegung von regionalplanerischen Vorrang-/Eignungsgebieten für die Windenergienutzung grundsätzlich infrage kommen (Potenzialflächen). Besonderes Augenmerk im Rahmen der Erarbeitung eines schlüssigen, gesamträumlichen Planungskonzeptes als Ausgangspunkt der Potenzialanalyse galt dabei den vorstehend beschriebenen fachplanerischen und fachgesetzlichen Anforderungen an die Planung und Errichtung von Windenergieanlagen.

Durch die Festlegung eines landkreisweit einheitlichen Kriterienrahmens und die Anwendung von harten und weichen Tabuzonen soll das erklärte Ziel des Landkreises Emsland, mögliche Beeinträchtigungen und Belästigungen vorsorgend vermeiden und minimieren zu wollen, voll erfüllt werden. Zudem trägt das erarbeitete Planungskonzept in angemessener Weise dem in § 1 ROG und § 1 Abs. 1 NROG verankerten Vorsorgeprinzip Rechnung, nach dem für einzelne Raumfunktionen und Raumnutzungen bei gleichzeitiger Konfliktminimierung eine entsprechende Vorsorge vor negativen Einflüssen zu treffen ist. Hieraus leitet sich ferner der raumordnerische Auftrag zum Interessenausgleich und zur Konfliktminimierung zwischen Siedlungsstruktur, Infrastruktur und Freiraumschutz ab, welcher nur im Zuge einer großräumigen Betrachtung erfüllt werden kann. Vorsorgeprinzip und Interessenausgleich schlagen sich gleichermaßen in der Festlegung weicher Tabuzonen nieder und können über das fachrechtlich geforderte Maß hinausgehen.

Der folgenden Beschreibung und Begründung der im gesamträumlichen Planungskonzept in Ansatz gebrachten harten und weichen Tabukriterien sei an dieser Stelle vorangestellt, dass aufgrund der technischen Weiterentwicklung der Windenergieanlagen (insbesondere Nabenhöhen) einerseits sowie der hervorragenden Windhöffigkeit im Landkreis Emsland andererseits (siehe Kartenausschnitt auf der nächsten Seite), das gesamte Kreisgebiet unter Beachtung sowohl ökonomischer als auch effizienztechnischer Anforderungen für die Gewinnung von Windenergie geeignet ist. Es müssen demzufolge keine Teilräume, die aufgrund eines zu geringen Windpotenzials nicht für die Windenergienutzung geeignet wären, von der Planung ausgeschlossen werden, sodass auf ein Kriterium „Windpotenzial“ im Planungskonzept verzichtet werden kann.



Quelle: Wind Energy Market 2009

Ausschluss harter Tabukriterien (1. Arbeitsschritt)

Harte Tabukriterien (räumliche Dimension: Tabuzonen) ergeben sich aus Ausschlusskriterien, die aus tatsächlichen und/oder rechtlichen Gründen die Errichtung von Windenergieanlagen schlechthin unmöglich machen. Als hart sind nur solche Kriterien anzusehen, bei denen der Planungsträger keine oder nur marginale Ermessensspielräume hat, und es ihm nicht ohne das Risiko von wesentlichen Entschädigungen möglich ist, diese rechtlichen Gründe selbst zu ändern. Es ist jedoch nicht erforderlich, bereits auf Ebene der gesamträumlichen Potenzialanalyse alle öffentlichen Belange einzustellen, die als hartes Ausschlusskriterium einzustufen sind, sofern diese erst auf Ebene der Einzelfallprüfung sachgerecht zu berücksichtigen sind oder sich dem Betrachtungsmaßstab der Regionalplanung entziehen. Gleiches gilt für öffentliche Belange, die zwar im Rahmen der Positionierung einzelner Windenergieanlagen im konkreten Zulassungsverfahren im Sinne harter Tabukriterien entscheidungsrelevant sind, nicht aber die Eignung eines gesamten Vorrang-/Eignungsgebiet infrage stellen können. Letzteres ist z. B. bei linienhaften Infrastrukturelementen wie etwa Rohrleitungen der Fall wohingegen u. a. die Berücksichtigung artenschutzrechtlicher Anforderungen ein Beispiel für ein – zumindest in Teilen – erst auf Ebene der Einzelfallprüfung abzuarbeitenden, mithin eine harte Wirkung entfaltenden, öffentlichen Belang darstellt.

Eine Übersicht der zur Anwendung gebrachten harten Tabukriterien inkl. der zugrundeliegenden Rechtsgrundlagen zeigt die nachfolgende Tabelle. Die dort aufgeführten harten Tabukriterien werden anschließend gegliedert nach sachlichen Themenbereichen beschrieben und kurz begründet. Darüber hinaus sind die ermittelten harten Tabuzonen in **Karte 1** als Anlage zu dieser Begründung kartografisch dargestellt.

| Hartes Tabukriterium | Ausschlussgrund/Rechtsgrundlage | Tabuzone (flächenhaft) |
|---|--|---|
| Raum- und Siedlungsstruktur | | |
| Wohngebäude im Innenbereich nach §§ 30 und 34 BauGB | Schutz vor schädlichen Umweltauswirkungen i. S. d. § 5 BImSchG sowie | <u>Wohngebäude</u> (ALKIS-Daten) zzgl. 400 m Schutzabstand (identifiziert mit Hilfe des „Grauflächenlayers“ des RROP (vorhandene Bebauung/bauleitplanerisch gesicherte Bereiche)), ggf. ergänzt durch aktuelle Entwicklungen (durch Bebauungspläne festgelegte und bereits bebaute/in Bebauung befindliche Wohngebiete)) zzgl. 400 m Schutzabstand) |
| Wohngebäude im Außenbereich nach § 35 BauGB | Nachbarschaftsschutz i. S. d. §§ 31 Abs. 2 Nr. 2 und § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauGB | |
| Wochenendhaus-, Ferienhaus- und Campingplatzgebiete | Bebauter Bereich, Schutz der Siedlungsentwicklung im Innenbereich, Innenbereichsschutz nach § 34 (1) BauGB | |
| Natur und Landschaft | | |
| Fließgewässer 1. Ordnung, Bundeswasserstraßen sowie stehende Gewässer >1 ha | Schutz der Gewässerfunktionen inkl. der Uferzone, 50 m Bauverbotszone nach § 61 Abs. 1 BNatSchG | Gewässerfläche (ALKIS-Daten) zzgl. 50 m Bauverbotszone |
| Naturschutzgebiet | Gebietsschutz nach § 23 BNatSchG | Schutzgebietsfläche laut Schutzgebietsverordnung |
| Flächenhafte Naturdenkmäler | Schutz von bis zu 5 ha großen naturschutzfachlich bedeutenden Einzelschöpfungen nach § 28 BNatSchG | Verordnungsfläche, Festlegung eines Schutzabstands bei Bedarf nach Einzelfallprüfung |
| Wasserwirtschaft | | |
| Wasserschutzgebiet, Schutzzone I | Trinkwasserschutz nach § 51 WHG i. V. m. § 2 SchuVO | Festlegungsfläche der Schutzzone I (Fassungszone) |
| Infrastruktur | | |
| Bundesautobahn | Verkehrssicherheit, 40 m Bauverbotszone nach § 9 Abs. 1 Satz 1 FStrG | Befestigte Fahrbahn (Darstellung aus RROP) zzgl. 40 m Bauverbotszone |
| Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit regionaler Bedeutung ¹⁰ | Verkehrssicherheit, 20 m Bauverbotszone nach § 9 Abs. 1 Satz 1 FStrG bzw. § 24 Abs. 1 Satz 1 N StrG | Befestigte Fahrbahn (Darstellung aus RROP) zzgl. 20 m Bauverbotszone |
| Gleisanlage/Schienenweg | Verkehrssicherheit | Befestigte Gleisanlage (Darstellung aus RROP, Baukörper) |
| Elektrische Freileitungen ab 110 kV | Betriebssicherheit | Leitungstrasse (Darstellung aus RROP), ggf. inkl. Schutzstreifen nach Einzelfallprüfung auf 2. Planungsebene (bis zu 70 m) |

¹⁰ Die Berücksichtigung der Bauverbotszone von nicht als „regional bedeutsam“ klassifizierten Straßen wird im Rahmen der Einzelfallprüfung berücksichtigt bzw. nach Prüfung auf die Ebene des Genehmigungsverfahrens abgeschichtet.

| Hartes Tabukriterium | Ausschlussgrund/Rechtsgrundlage | Tabuzone (flächenhaft) |
|-----------------------------------|---|--|
| Militärische Einrichtungen | | |
| Munitionsdepot Lorup | Militärische Nutzung, Aufgaben der Landesverteidigung | Sperrgebietsfläche des Munitionsdepots |

Raum- und Siedlungsstruktur

- Wohngebäude im Innenbereich nach §§ 30 und 34 BauGB zzgl. 400 m Schutzabstand
- Wohngebäude im Außenbereich nach § 35 BauGB zzgl. 400 m Schutzabstand
- Wochenendhaus-, Ferienhaus- und Campingplatzgebiete zzgl. 400 m Schutzabstand

Die aktuelle Bebauung, sowohl im Innen- als auch im Außenbereich, steht aus tatsächlichen Gründen dem Errichten einer Windenergieanlage entgegen. Dies gilt gleichermaßen für nicht bebaute Grundstücke, für die jedoch wirksame Baugenehmigungen bestehen. Darüber hinaus sind auch bestehende Einrichtungen und ihre Bedeutung für die Erholungsnutzung gegen Beeinträchtigungen in Form von schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen.

Eine trennscharfe Abgrenzung des Anteils der in Ansatz gebrachten Abstandsfläche (inkl. weicher Tabuzone 1.000 m zu Wohngebäuden im Innenbereich und 800 m zu Wohngebäuden im Außenbereich), welcher aus immissionsschutzrechtlichen und baurechtlichen Gründen zwingend erforderlich und demnach als harte Tabuzone zu bezeichnen ist, ist auf Ebene der Regionalplanung schwerlich möglich. So kann beispielsweise die Prüfung auf Einhaltung der Lärmrichtwerte nach TA Lärm erst im Rahmen des Zulassungsverfahrens erfolgen. Zudem können durch Nachtabschaltung und schallreduzierten Betrieb auch Vermeidungsmöglichkeiten bestehen. Der immissionsschutzrechtlich zwingend erforderliche Abstand kann daher nicht abstrakt bestimmt werden, sondern ist von den konkreten örtlichen Gegebenheiten sowie der errichteten Anlage abhängig. Unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster kann jedoch auf Basis des Gebots der nachbarschaftlichen Rücksichtnahme nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB näherungsweise davon ausgegangen werden, dass die Entfernung von Windenergieanlagen zu Wohnnutzungen mindestens das 2-fache der Anlagenhöhe betragen muss, um eine unzumutbare optisch bedrängende Wirkung zu vermeiden. Unter Rückgriff auf die Musterwindenergieanlage mit einer Gesamthöhe von rd. 200 m ergibt sich demnach ein erforderlicher Abstand von mindestens 400 m zu Wohnnutzungen (Wohngebäude in Innen- und Außenbereich, Wochenendhausgebiete, Ferienhausgebiete, Campingplätze und Kurgelände sowie Wohngebäude in Gewerbe- und Industriegebieten), welcher vom Plangeber als harte Tabuzone angesehen wird. Der über den zwingend erforderlichen Abstand von 400 m hinausgehende Anteil der gewählten Mindestabstände zur Wohnbebauung ist hingegen der weichen Tabuzone zuzuordnen.

Natur und Landschaft

- Naturschutzgebiete (Verordnungsfläche)

Im Rahmen des Flächenschutzes stellt der Schutzgebietstyp des „Naturschutzgebiets“ (§ 23 BNatSchG) die strengste Form der Unterschutzstellung dar. Der Naturschutz hat innerhalb solcher Gebiete grundsätzlich Vorrang vor anderweitigen Nutzungen. Das Naturschutzgebiet unterliegt nach § 23 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG einem generellen Veränderungsverbot. Nach dem Wortlaut des § 23 Abs. 2 BNatSchG („führen können“) reicht zudem bereits die Möglichkeit des Eintritts von Beeinträchtigungen aus, um das Veränderungsverbot zu aktivieren, was dazu führt, dass Windenergieanlagen in Naturschutzgebieten generell unzulässig sind. Windenergieanlagen, die mit ihren Gesamthöhen bis zu 200 m in jedem Fall unmaßstäbliche Fremdkörper in der Landschaft darstellen und durch ihre Rotorbewegung ferner eine naturfremde Unruhequelle schaffen, stellen in einem Naturschutzgebiet einen nicht akzeptablen Fremdkörper dar, welcher auch nicht Gegenstand von Ausnahmen sein kann.

- Flächenhafte Naturdenkmale (Verordnungsfläche)

Nach § 28 BNatSchG sind die Beseitigung sowie alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturdenkmals führen können nach Maßgabe näherer Bestimmungen (Verordnung) verboten. Aufgrund der Kleinräumigkeit von max. 5 ha wäre im Rahmen der Errichtung von Windenergieanlagen innerhalb eines flächenhaften Naturdenkmals in jedem Fall aufgrund der unter dem Punkt „Naturschutzgebiete“ beschriebenen Wirkungen der Anlagen mit einer erheblichen Veränderung bis hin zur Zerstörung des geschützten Naturelements zu rechnen, sodass die Errichtung von Windenergieanlagen innerhalb solcher flächenhaften Naturdenkmale generell ausgeschlossen ist. Die Festlegung eines Schutzabstands ist, sofern erforderlich, im Rahmen der Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene erfolgt. Ein pauschaler Schutzabstand wurde nicht festgesetzt.

- Fließgewässer 1. Ordnung, Bundeswasserstraßen sowie stehende Gewässer >1 ha (Gewässerfläche) zzgl. 50 m Bauverbotszone

Nach § 61 Abs. 1 BNatSchG dürfen im Außenbereich an Bundeswasserstraßen, Gewässern 1. Ordnung sowie an stehenden Gewässern mit einer Größe von mehr als 1 ha im Abstand bis 50 m von der Uferlinie keine baulichen Anlagen errichtet oder wesentlich verändert werden. Die Ausnahmeregelungen des § 61 Abs. 3 BNatSchG werden durch bis zu 200 m hohe Windenergieanlagen nicht erfüllt, sodass die Errichtung solcher Anlagen in den genannten Bereichen generell rechtlich ausgeschlossen ist.

Wasserwirtschaft

- Wasserschutzgebiet, Schutzzone I (Verordnungsfläche)

Die Wasserschutzgebiete der Zone I schützen die unmittelbare Umgebung der Fassungsanlagen vor Verunreinigungen und sonstigen Beeinträchtigungen. Als Grundlage für

den Ausschluss der Wasserschutzgebiete gilt das DVGW-Regelwerk (Arbeitsblatt W 101), wonach das Errichten und Erweitern baulicher Anlagen innerhalb dieser Schutzzone grundsätzlich eine unzulässige Gefährdung darstellt.

Infrastruktur

- Bundesautobahn zzgl. 40 m Bauverbotszone

Nach § 9 Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) dürfen längs der Bundesautobahnen bis zu einem Abstand von 40 m zur Außengrenze der befestigten Fahrbahn Hochbauten jeglicher Art nicht errichtet werden. Somit sind in diesem Bereich auch Windenergieanlagen generell unzulässig.

- Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit regionaler Bedeutung zzgl. 20 m Bauverbotszone
- Nach § 9 Abs. 1 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) bzw. § 24 Abs. 1 Niedersächsisches Straßengesetz (NStrG) sind bis zu einer Entfernung von 20 m zum äußeren Rand der befestigten Fahrbahn auch an Bundes-, Landes- und Kreisstraßen Hochbauten jeglicher Art verboten. Auch hier sind Windenergieanlagen demnach grundsätzlich unzulässig.

Auf der 1. Planungsebene berücksichtigt der Plangeber pauschal alle Bundes-, Landes- und Kreisstraßen ab einer regionalen Bedeutung (Darstellung aus RROP). Die gesetzliche Bauverbotszone gilt jedoch auch für nicht als „regional bedeutsam“ klassifizierte Bundes-, Landes- und Kreisstraßen. Diese wurden im Rahmen der Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene berücksichtigt und nach Prüfung ggf. auf die Ebene des Genehmigungsverfahrens abgeschichtet, da sie einer Eignung eines Gesamtgebiets als Vorrang-/Eignungsgebiet für die Windenergienutzung im Regelfall nicht entgegenstehen und lediglich einen Einfluss auf die genaue Positionierung von Windenergieanlagen innerhalb solcher Gebiete ausüben.

- Gleisanlage/Schienenweg (befestigte Fläche)

Auf Bahntrassen ist aus faktischen Gründen und aufgrund der Widmung der Flächen das Errichten von Windenergieanlagen nicht möglich bzw. zulässig. Verbindliche gesetzliche Abstandsregelungen existieren jedoch nicht.

- Elektrische Freileitung ab 110 kV (Leitungstrasse, ggf. inkl. Schutzbereich nach Einzelfallprüfung)

Innerhalb von elektrischen Hoch- und Höchstspannungstrassen ist aus faktischen Gründen (bauliche Anlagen) das Errichten von Windenergieanlagen nicht möglich bzw. zulässig. Darüber hinaus ist aus Gründen der Betriebssicherheit in Verbindung mit der DIN VDE 0210 in Abhängigkeit vom Leitungstyp ein Schutzbereich sowohl von höherer Vegetation als demzufolge auch von baulichen Anlagen freizuhalten. Dieser Schutzbereich ist einzelfallabhängig und kann bei Höchstspannungsfreileitungen (380 kV) bis zu 70 m betragen (35 m zu beiden Seiten der Leitungstrasse). Über den leitungsbezogenen Schutzbereich

hinausgehende verbindliche gesetzliche Abstandsregelungen existieren jedoch nicht. Einen pauschalen Mindestabstand als harte Tabuzone hat der Plangeber daher nicht festgelegt. Der leitungsbezogene Schutzbereich wurde sofern erforderlich im Rahmen der Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene berücksichtigt.

Militärische Einrichtungen

- Munitionsdepot Lorup (Sperrgebietsfläche)

Das Munitionsdepot in Lorup ist für Zivilpersonen grundsätzlich gesperrt und somit der Öffentlichkeit nicht zugänglich. Die Errichtung von Windenergieanlagen ist daher ausgeschlossen.

Hinweise zu weiteren harten Tabukriterien: Im Einzelfall können weitere als „hart“ zu bewertende Tabukriterien in Bezug auf die Planung von raumbedeutsamen Windenergieanlagen vorliegen. Dies betrifft u. a. gesetzlich geschützte Biotop (nach § 30 BNatSchG) und geschützte Landschaftsbestandteile (nach § 29 BNatSchG) sowie Rohrfernleitungen und weitere linienhafte Infrastrukturelemente, welche jedoch aufgrund ihrer Kleinflächigkeit erst auf Ebene der Einzelfallprüfung berücksichtigt und dort je nach Größe und Relevanz für die Planung regionalplanerischer Vorrang-/Eignungsgebiete ggf. auf nachfolgende Ebene abgeschichtet wurden.

Des Weiteren wurden die Vorranggebiete Rohstoffgewinnung sowie Leitungstrasse aus dem Landesraumordnungsprogramm ebenfalls nicht pauschal bereits auf der 1. Planungsebene ausgeschlossen, sondern im Rahmen der Einzelfallprüfung berücksichtigt. Sie haben dort bei einem festgestellten Nutzungskonflikt als harte Tabukriterien immer zu einem Ausschluss der Windenergienutzung geführt, da die Ziele der Landesraumordnung von der Regionalplanung bei der Festlegung von Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung nach § 1. (4) BauGB zu beachten sind.

Die aufgeführten **harten Tabuzonen betreffen eine Fläche von 187.373 ha bzw. rd. 65 % des gesamten Landkreises Emsland**. Nach ihrem Abzug vom Planungsraum verblieben noch 101.169 ha Flächen, die möglicherweise für die Festlegung von Vorrang-/Eignungsgebieten für die Windenergienutzung geeignet sind. Dies entspricht etwa 35 % der Landkreisfläche. Die ermittelten harten Tabuflächen sind in **Karte 1** als Anlage zur Begründung kartografisch dokumentiert.

Ausschluss weicher Tabukriterien (2. Arbeitsschritt)

Weiche Tabukriterien (räumliche Dimension: Tabuzonen) wurden für den Teil des Planungsraums definiert, in welchem aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen das Errichten von Windenergieanlagen möglich wäre, jedoch nach den begründeten Vorstellungen des Planungsträgers ausgeschlossen sein soll. Die Anforderungen müssen dabei nicht von allgemein gültigen Orientierungswerten/Grenzwerten (z. B. zum Lärmschutz) abgeleitet sein, sondern können (weitergehend) vorsorgeorientiert sein. Es ist z. B. auch möglich, die Abstände von Windenergieanlagen zu Siedlungen aus städtebaulichen Gründen, wie tatsächliche Entwicklungen (z. B. Wandel der Landwirtschaft) oder begründeten, ausreichend konkreten

Entwicklungsabsichten (z. B. Funktionswandel dörflicher Siedlungen) abzuleiten. Der Plangeber muss die gewählten weichen Tabukriterien jedoch mit objektiven, die Abwägungslehre beachtenden, fachlichen/planerischen Herleitungen begründen und gesamträumlich einheitlich abstrakt definieren. Die Gründe für die Festlegung der weichen Tabukriterien dürfen nicht vorgeschoben sein.

Darüber hinaus können harte Tabukriterien zugleich – quasi hilfsweise - als weiche Tabukriterien festgelegt werden, wenn es dem Plangeber unsicher erscheint, dass die Flächen unter allen denkbaren Konstellationen unumstößlich zu einem Ausschluss führen und die Anforderungen für weiche Ausschlusskriterien erfüllt sind.

Ein nachträgliches Unterschreiten bzw. Abweichen von der weichen Tabuzone nach unten hin bspw. im Rahmen der Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene ist nicht möglich. Es können allerdings systematische Ausnahmen definiert werden, sodass in bestimmten von vornherein klar zu definierenden Fällen, in denen sich eine Fläche mit der weichen Ausschlusszone überlagert, letzteres nicht sogleich den Ausschluss bewirkt. Dies kann insbesondere in sogenannten atypischen Fällen erforderlich sein, wenn sich beispielsweise ein bestehender Windpark mit entsprechender Vorbelastung mit einer weichen Tabuzone überlagert, bei deren Festlegung der Plangeber grundsätzlich von einem nicht bereits mit Windenergieanlagen belasteten Landschaftsraum ausgegangen ist. Ferner ist in dieser Konstellation auch eine besondere Betroffenheit privater Belange in atypischer Weise anzunehmen, welche in die Abwägung einzubeziehen sind und einem pauschalen Ausschluss dieser Flächen entgegenstehen. Der Landkreis Emsland hat aus diesem Grund für den Fall bestehender, bauleitplanerisch gesicherter Windparks eine systematische Ausnahmeregelung definiert, welche im *Bauleitplanerisch gesicherte Bestandsflächen* näher beschrieben ist.

Eine Übersicht der zur Anwendung gebrachten weichen Tabukriterien zeigt die nachfolgende Tabelle. Die dort aufgeführten weichen Tabukriterien werden anschließend gegliedert nach sachlichen Themenbereichen beschrieben und begründet.

| Weiches Tabukriterium | Begründung/Ausschlussziel | Tabuzone (flächenhaft) |
|---|--|--|
| Raum- und Siedlungsstruktur | | |
| Wohngebäude im Innenbereich nach §§ 30 und 34 BauGB | Vorsorgeorientierter Immissionsschutz, Schutz des Ortsbildes und der Ortsentwicklung | Wohngebäude (aus ALKIS) im Innenbereich (identifiziert mit Hilfe des „Grauflächenlayers“ des RROP (vorhandene Bebauung/bauleitplanerisch gesicherte Bereiche)), ggf. ergänzt durch aktuelle Entwicklungen (durch Bebauungspläne festgelegte und bereits bebaute/in Bebauung befindliche Wohngebiete)) zzgl. 1.000 m Schutzabstand (weiche Tabuzone 400 bis 1.000 m, darunter hart) |

| Weiches Tabukriterium | Begründung/Ausschlussziel | Tabuzone (flächenhaft) |
|--|--|---|
| Wohngebäude im Außenbereich nach § 35 BauGB | Vorsorgeorientierter Immissionsschutz, vorbeugender Nachbarschaftsschutz | Wohngebäude (aus ALKIS) im Außenbereich zzgl. 800 m Schutzabstand (weiche Tabuzone 400 bis 800 m, darunter hart) |
| Wochenendhaus-, Ferienhaus- und Campingplatzgebiete | Vorsorgeorientierter Immissionsschutz, Schutz der Erholungsfunktion vor optischen und akustischen Beeinträchtigungen | Festlegungsfläche aus F-/B-Plan zzgl. 1.000 m Schutzabstand (weiche Tabuzone 400 bis 1.000 m, darunter hart) |
| Vorranggebiet/Vorbehaltsgebiet industrielle Anlagen und Gewerbe | Schutz/Berücksichtigung der Siedlungsentwicklung | Festlegungsfläche des RROP |
| Vorranggebiet/Vorbehaltsgebiet für hafenorientierte industrielle Anlagen | Schutz/Berücksichtigung der Siedlungsentwicklung | Festlegungsfläche des RROP |
| Vorranggebiet ruhige Erholung in Natur und Landschaft | Schutz der Erholungsfunktion vor optischen und akustischen Beeinträchtigungen | Festlegungsfläche des RROP, Festlegung eines Schutzabstands bei Bedarf nach Einzelfallprüfung |
| Vorranggebiet Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung | Schutz der Erholungsfunktion | Festlegungsfläche des RROP zzgl. 200 m Schutzabstand |
| Natur und Landschaft | | |
| Naturschutzgebiet | Vorsorgeorientierter Naturschutz, Minimierung von mittelbaren Beeinträchtigungen und hierdurch ausgelöster Konflikte mit den jeweiligen Schutzziele | 200 m Schutzabstand zur Schutzgebietsgrenze gemäß Verordnungstext |
| FFH-Gebiet | Vermeidung von erheblichen Beeinträchtigungen der Schutz- und Erhaltungsziele durch unmittelbare und mittelbare negative Auswirkungen der Windenergieanlagen (i. V. m. § 34 BNatSchG), vorsorgeorientierter Naturschutz, Schutz naturschutzfachlich sensibler und bedeutsamer Landschaftsräume im Planungsraum | Schutzgebietsgrenze gemäß Meldedaten bzw. Standarddatenbogen, Festlegung eines Schutzabstands bei Bedarf nach Einzelfallprüfung |
| EU-Vogelschutzgebiet | Vermeidung von erheblichen Beeinträchtigungen der Schutz- und Erhaltungsziele durch unmittelbare und mittelbare negative | Schutzgebietsgrenze gemäß Meldedaten bzw. Standarddatenbogen zzgl. 1.200 m Schutzabstand |

| Weiches Tabukriterium | Begründung/Ausschlussziel | Tabuzone (flächenhaft) |
|---|--|---|
| | Auswirkungen der Windenergieanlagen (i. V. m. § 34 BNatSchG), vorsorgeorientierter Naturschutz, Schutz naturschutzfachlich sensibler und bedeutsamer Landschaftsräume im Planungsraum | |
| Landschaftsschutzgebiet | Schutz und Erhalt der Vielfalt, Eigenart und Schönheit besonders schutzwürdiger Landschaftsteile, Schutz der Erholungsfunktion | Schutzgebietsgrenze gemäß Verordnungstext, Festlegung eines Schutzabstands bei Bedarf nach Einzelfallprüfung |
| NLWKN-Brutvogellebensräume landesweiter und nationaler Bedeutung | Vermeidung artenschutzrechtlicher Konflikte (i. V. m. § 44 BNatSchG), Schutz und Erhalt von Teilräumen mit überregionaler Bedeutung für gefährdete und seltene Brutvogelarten | Abgrenzung der Brutvogellebensräume entsprechend NLWKN-Datensatz in der aktuellst verfügbaren Fassung ¹¹ (2010, in Teilen aktualisiert 2013) zzgl. 1.200 m Schutzabstand |
| NLWKN-Gastvogellebensräume landesweiter, nationaler und internationaler Bedeutung | Vermeidung artenschutzrechtlicher Konflikte (i. V. m. § 44 BNatSchG), Schutz und Erhalt von Teilräumen mit überregionaler Bedeutung für große Stückzahlen von Gast- und Rastvögeln, Schutz von Feuchtgebieten | Abgrenzung der Brutvogellebensräume entsprechend NLWKN-Datensatz in der aktuellst verfügbaren Fassung ¹² (2006) zzgl. 1.200 m Schutzabstand |
| Wald | Schutz der besonderen (klima-) ökologischen Funktionen des Waldes, Schutz der Säume und Übergangsbiotope des Waldrandes, Vermeidung von artenschutzrechtlichen Konflikten insbesondere ausgelöst durch waldbewohnende Fledermaus- und Vogelarten, Berücksichtigung der Vorgaben des LROP Abschnitt 4.2 Ziffer 04 Nr. 8 | Wald laut ALKIS-Nutzungslayer ab einer Größe von 0,5 ha ergänzt um die Festlegungsfläche des Vorbehaltsgebiets Wald des RROP zzgl. 100 m Schutzabstand |
| Vorranggebiet Natur und Landschaft | Berücksichtigung des abschließend abgewogenen Vorrangs naturschutzfachlicher Belange vor sämtlichen weiteren konkurrierenden Belangen | Festlegungsfläche des RROP, Festlegung eines Schutzabstands bei Bedarf nach Einzelfallprüfung |
| Vorranggebiet Grünlandbewirtschaftung, | Erhalt extensiver Landnutzungsformen, Vermeidung | Festlegungsfläche des RROP, Festlegung eines |

¹¹ Abrufbar im Internet unter http://www.umwelt.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=2814&article_id=9098&psmand=10

¹² Abrufbar im Internet unter http://www.umwelt.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=2814&article_id=9098&psmand=10

| Weiches Tabukriterium | Begründung/Ausschlussziel | Tabuzone (flächenhaft) |
|--|---|---|
| -pflege und -entwicklung | von Grünlandverlust durch Fundamente und Erschließungsstrukturen, Lebensraumschutz für windkraftempfindliche Wiesenbrüter | Schutzabstands bei Bedarf nach Einzelfallprüfung |
| Wasserwirtschaft | | |
| gesetzlich festgesetztes Überschwemmungsgebiet | Hochwasserschutz i. V. m. § 78 WHG, Sicherung des Abflussregimes und Retentionsvermögens der Gewässerauen | Verordnungsfläche des ausgewiesenen Überschwemmungsgebiets |
| Vorranggebiet Hochwasserschutz | Berücksichtigung des abschließend abgewogenen Vorrangs des Hochwasserschutzes vor sämtlichen weiteren konkurrierenden Belangen, Sicherung des Abflussregimes und Retentionsvermögens der Gewässerauen | Festlegungsfläche des RROP |
| Wasserschutzgebiet, Schutzzone II | Trinkwasserschutz, Schutz vor Verunreinigungen im näheren Umfeld der Fassungszone (Brunnen) | Abgrenzung der Schutzzone II (engeres Schutzgebiet) nach Wasserschutzgebietsverordnung |
| Infrastruktur | | |
| Bundeswasserstraße | Gewährleistung der Verkehrssicherheit und vorsorgeorientierte Abwehr von Störungen auf Bundeswasserstraßen, Erhalt von Entwicklungsmöglichkeiten | Gewässerfläche zzgl. 150 m Schutzabstand (weiche Tabuzone 50 bis 150 m, darunter hart) |
| Bundesautobahn | Gewährleistung der Verkehrssicherheit und vorsorgeorientierter Schutz vor Unfällen durch umherfliegende Anlagenteile o. ä. | 150 m Schutzabstand zum Rand der befestigten Fahrbahn (40 bis 150 m weiche Tabuzone, darunter hart) |
| Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit regionaler Bedeutung | | 150 m Schutzabstand zum Rand der befestigten Fahrbahn (20 bis 150 m weiche Tabuzone, darunter hart) |
| Gleisanlage/Schienenweg | Gewährleistung der Verkehrssicherheit und vorsorgeorientierte Abwehr von Störungen des Schienenverkehrs | 150 m Schutzabstand zum Rand der befestigten Gleisanlage |
| Elektrische Freileitungen ab 110 kV | Gewährleistung der Betriebssicherheit sowie der Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Strom, Erhalt von potenziellen Bündelungskorridoren | 200 m Schutzabstand zur Leitungstrasse |

| Weiches Tabukriterium | Begründung/Ausschlussziel | Tabuzone (flächenhaft) |
|---|--|--|
| Militärische Einrichtungen | | |
| Vorranggebiet Sperrgebiet | Berücksichtigung des Vorranges militärischer Belange vor allen konkurrierenden öffentlichen Belangen | Abgrenzung des Sperrgebiets |
| Sonstige regionalplanerische Kriterien | | |
| Meppener Traktat | Berücksichtigung des im Meppener Grenztraktat von 1824 festgesetzten Bauverbots in einem ca. 380 m breiten Streifen entlang der deutsch-niederländischen Grenze | Grenzstreifen entsprechend Festlegung im Traktat |
| 4 km-Mindestabstand von neu festgelegten Vorrang-/Eignungsgebieten untereinander sowie zu bestehenden bauleitplanerisch oder regionalplanerisch gesicherten Windparks | Planung nach dem raumordnerischen Grundsatz der dezentralen Konzentration, Vermeidung teilträumlich übermäßiger kumulativer Beeinträchtigungen durch die Windenergienutzung, Vermeidung einer „Verspargelung“ der Landschaft | <i>keine flächenhafte Wirkung</i> |
| 25 ha Mindestgröße | Sicherstellung einer flächenmäßig effizienten Windenergienutzung, räumliche Konzentration von Belastungen (Bündelung), Vermeidung einer „Verspargelung“ der Landschaft | <i>keine flächenhafte Wirkung</i> |

Raum- und Siedlungsstruktur

- 1.000 m Schutzabstand zu Wohngebäuden im Innenbereich nach §§ 30 und 34 BauGB, (weiche Tabuzone von 400 bis 1.000 m)

Aufgrund der planerischen Überlegungen des Landkreises Emsland wurden für Wohngebäude im Innenbereich, ausgehend von der Gebietsabgrenzung des Graufächenlayers (konstituiert aus vorhandener Bebauung und den bauleitplanerisch gesicherten Bereichen) aus dem RROP und im Einzelfall ergänzt um aktuelle Erkenntnisse bzw. neu durch Bebauungspläne entwickelte Siedlungsgebiete, ein über den zwingend erforderlichen Mindestabstand hinausgehender Vorsorgeabstand festgelegt. Eine weitergehende Differenzierung der Mindestabstände im Innenbereich nach den verschiedenen Bauungskategorien der BauNVO ist indes nicht erfolgt. Eine trennscharfe Ermittlung aller bauleitplanerisch festgesetzten Bauungskategorien im gesamten Planungsraum wäre angesichts der Größe des Landkreises Emsland (mit 2.881 km² Fläche größter Landkreis und hinter dem Zweckverband Großraum Braunschweig zweitgrößter regionaler Planungsraum Niedersachsens) auf Ebene der Raumordnung mit angemessenerweise nicht mehr zu leistendem Aufwand verbunden.

Der Plangeber hält auf Grundlage der Siedlungsstruktur im Landkreis Emsland eine Abstandsfläche von 1.000 m für gerechtfertigt. Dieser Abstand trägt auf der einen Seite dem, (bisweilen) vorsorgenden, Schutz der Bevölkerung vor Immissionen und sonstigen Belästigungen durch Windenergieanlagen Rechnung. Auf der anderen Seite verbleiben ausreichend große Potenzialflächen, auf deren Grundlage der privilegierten Windenergienutzung im Außenbereich substantiell Raum verschafft werden kann. Durch den (in Teilen) vorsorgeorientierten Mindestabstand von 1.000 m sollen bereits im Voraus und generell potenziell erhebliche bzw. unzumutbare Beeinträchtigungen der Bevölkerung im Landkreis Emsland abgewehrt werden. Es soll zudem verhindert werden, dass die immissionsschutzrechtlichen Grenzen in jedem Fall vollumfänglich ausgereizt werden. So stellt die harte Tabuzone allein nicht in allen denkbaren Konstellationen, zumal ohne Berücksichtigung von möglichen Minderungsmaßnahmen, bereits die grundsätzliche Einhaltung der Anforderungen des Immissions- und Nachbarschaftsschutzes sicher. Bspw. kann eine optisch bedrängende Wirkung bei 200 m hohen Anlagen nach der Rechtsprechung des OVG Münster erst ab einer Entfernung von mindestens dem 3-fachen der Anlagengesamthöhe regelmäßig ausgeschlossen werden. Auch die Einhaltung der nächtlichen Richtwerte der TA Lärm kann bei modernen leistungsstarken Windenergieanlagen in Verbindung mit einer möglichen Nachbarschaft zu besonders streng geschützten reinen Wohngebieten erst ab einer Entfernung von knapp 1.000 m nahezu immer gewährleistet werden. Der Landkreis Emsland stellt daher durch den als weiche Tabuzone gewählten Mindestabstand von 1.000 m zu Wohnnutzungen im Innenbereich nicht allein ein hinreichendes und einheitliches Schutzniveau für seine Bevölkerung sicher, sondern erhöht auf diese Weise auch die Planungssicherheit und das wirtschaftliche Potenzial der Windenergienutzung auf den verbleibenden Potenzialflächen. Der Betreiber muss als Folge der gewählten Vorgehensweise im Regelfall keine immissionsschutzrechtlich begründeten Betriebseinschränkungen (bspw. Abschaltzeiten) oder Höhenbegrenzungen (bspw. als Folge einer ansonsten ausgelösten optisch bedrängenden Wirkung) in Kauf nehmen.

Über die immissions- und nachbarschaftsschutzrechtlichen Aspekte hinaus soll der gewählte Mindestabstand auch einen hinreichenden Schutz des Wohnumfeldes und der wohnortnahen (Feierabend-)Erholung sicherstellen. Die siedlungsnahen Freiflächen stellen im Landkreis Emsland im Umfeld der größeren Siedlungen einen wichtigen Naherholungsraum dar. Für die Erholungsfunktion dieser Bereiche sind die vielerorts relativ geringe Lärmbelastung sowie eine geringe Vorbelastung des Landschaftsbilds wichtige Eignungskriterien. Durch die Errichtung von Windenergieanlagen innerhalb solcher Bereiche wird die Erholungsfunktion hingegen deutlich beeinträchtigt, weshalb sie im siedlungsnächsten Teil durch den Mindestabstand von 1.000 m pauschal von Windenergieanlagen freigehalten werden sollen.

Abschließend begründet sich der gewählte Mindestabstand auch aus der planerischen Erwägung einer flächenmäßigen Vorsorge für zukünftige städtebauliche Entwicklungen. Nicht zuletzt aus diesem Grund werden auch Wohngebäude selbst innerhalb von Gewerbe- und Industriegebieten, welche immissionsschutzrechtlich ein geringeres Schutzniveau genießen, mit einem 1.000 m Mindestabstand berücksichtigt, da auf diese Weise indirekt auch städtebauliche Entwicklungen an den Siedlungsrändern geschützt werden können. Kommunale Entwicklungsmöglichkeiten sollen nicht über die Maßen eingeschränkt und im Rahmen der Planung berücksichtigt werden.

- 1.000 m Schutzabstand zu Wochenendhaus-, Ferienhaus- und Campingplatzgebiete (weiche Tabuzone von 400 bis 1.000 m)

Die genannten Gebiete dienen maßgeblich der Erholung und halten für Erholungszwecke aufgesuchte Wohngelegenheiten (Unterbringungsmöglichkeiten für Erholungssuchende) bereit. Ihre Schutzwürdigkeit leitet sich direkt aus der vorrangigen Erholungsfunktion ab. Die immissionsschutzrechtlichen Regelwerke kennen jedoch keine derartigen Kategorien. In solchen Fällen sieht bspw. die TA Lärm unter Punkt 6.6 eine Zuordnung zu den einzelnen Richtwerten entsprechend der jeweiligen Schutzwürdigkeit vor. Das zu gewährleistende Schutzniveau ist damit nicht zwingend einheitlich. Hilfsweise kann die Einteilung der DIN 18005 Teil 1 (Schallschutz im Städtebau) für eine Einschätzung des erforderlichen Schutzniveaus herangezogen werden. Demnach sind Wochenendhaus- und Ferienhausgebiete wie reine Wohngebiete und Campingplatzgebiete wie allgemeine Wohngebiete und Kleinsiedlungsgebiete zu beurteilen. Demzufolge sind die verschiedenen Erholungsgebiete aus Sicht des Plangebers ebenso zu behandeln, wie Wohnnutzungen im Innenbereich und wurden daher ebenfalls mit einem zusätzlichen Schutzabstand von 1.000 m versehen. Dieser ist zwischen 400 und 1.000 m als weiche Tabuzone zu verstehen. Auf diese Weise kann eine unzumutbare Beeinträchtigung der Erholungsfunktion innerhalb der ausgewiesenen Gebiete sowie in ihrem direkten (Wohn-)Umfeld landkreisweit einheitlich ausgeschlossen werden.

- 800 m Schutzabstand zu Wohngebäuden im Außenbereich nach § 35 BauGB (weiche Tabuzone 400 bis 800 m)

Wohnnutzungen im Außenbereich unterliegen nach deutschem Immissionsschutzrecht grundsätzlich einem weniger strengen Schutz als jene innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (Innenbereich). Sie besitzen demnach einen den gemischten Bauflächen

und Dorfgebieten (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 BauNVO) vergleichbaren Schutzanspruch und unterscheiden sich somit hinsichtlich des zu gewährleistenden Schutzniveaus grundsätzlich von den Wohngebieten des baurechtlichen Innenbereichs. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber durch die Privilegierung der Windenergienutzung im Außenbereich eine bewusste Entscheidung darüber getroffen, Wohnen und Windenergienutzung im Außenbereich miteinander konkurrieren zu lassen, sodass ein gewisses Beeinträchtigungsniveau vorgezeichnet und durch die Bevölkerung im Außenbereich hinzunehmen ist. Unter anderem aus diesem Grund ist der Landkreis Emsland zu der Auffassung gelangt, den als weiche Tabuzone in Ansatz zu bringenden Schutzabstand zu Wohngebäuden im Außenbereich auf 800 m festzulegen. Dieser Abstand gewährleistet, dass die immissions- und nachbarschaftsschutzrechtlichen Anforderungen unter Berücksichtigung der anzusetzenden Grenz-/Richtwerte grundsätzlich eingehalten werden und wendet unzumutbare Beeinträchtigungen daher von vornherein ab. Ferner wird auf diese Weise - wie bereits im Hinblick auf die Wohnnutzungen des Innenbereichs dargelegt - einer grundsätzlichen Vollausschöpfung des immissionsschutzrechtlich möglichen entgegengewirkt und ein vorsorgender Immissionsschutz durch Planung umgesetzt.

Im Rahmen seiner Erwägungen zur Bemessung des zusätzlichen Schutzabstands zu Wohngebäuden des Außenbereichs im Sinne einer weichen Tabuzone hat der Landkreis Emsland zudem verschiedene Alternativen geprüft. So wurden neben dem letztlich gewählten Abstand von 800 m auch Berechnungen mit einem Mindestabstand von 600 m und 1.000 m durchgeführt, deren Ergebnisse in nachfolgender Tabelle zusammengefasst sind.

| Mindestabstand zu Wohngebäuden des baurechtlichen Außenbereichs | Potenzialfläche (ohne Berücksichtigung von bauleitplanerisch gesicherten Bestandsflächen in weicher Tabuzone) | |
|---|--|---------------------------|
| | Potenzialfläche | Anteil an Landkreisfläche |
| 1.000 m | 2459 ha | 0,85 % |
| 600 m | 7.882 ha | 2,73 % |
| 800 m (Planungskonzept) | 4.555 ha | 1,58 % |

Der letztlich gewählte Abstand von 800 m stellt in Verbindung mit dem weiter entwickelten Planungskonzept des 2. Entwurfes aus Sicht des Plangebers einen sinnvollen Kompromiss zwischen der planerischen Absicht, im durch einen vglw. hohen Anteil an Außenbereichs-Wohnen gekennzeichneten Landkreis Emsland auch die dort lebenden BürgerInnen vorsorgeorientiert vor Beeinträchtigungen durch die Windenergienutzung zu schützen und dem Anliegen, der Windenergienutzung im Planungsraum auf geeigneten Flächen eine Chance zu geben, dar. Ein Mindestabstand von 1.000 m wäre hingegen aufgrund der dann verbleibenden geringeren Potenzialflächen und vor dem Hintergrund des damit gleichermaßen steigenden Begründungs- bzw. Rechtfertigungsbedarfs planerisch nicht hinreichend begründbar. Demgegenüber würde eine Reduzierung des Abstands auf 600 m zwar noch einmal gut 3000 ha mehr Potenzialflächen für die Windenergienutzung schaffen, jedoch das planerische Ziel, dem hohen Bevölkerungsanteil im Außenbereich Rechnung zu tragen und diesen durch eine vorsorgeorientierte Planung in angemessener Weise vor übermäßigen

Beeinträchtigungen durch die Windenergienutzung zu schützen, gefährden. Eine derartige Belastung der Bevölkerung ist aus Sicht des Landkreises Emsland nicht erforderlich, da der Windenergienutzung im Planungsraum auch mit dem gewählten Mindestabstand von 800 m in substantieller Weise Raum gegeben werden kann.

- Vorranggebiet/Vorbehaltsgebiet industrielle Anlagen und Gewerbe aus dem RROP LK Emsland
- Vorranggebiet/Vorbehaltsgebiet für hafensorientierte industrielle Anlagen aus dem RROP LK Emsland

In Vorranggebieten industrielle Anlagen und Gewerbe sowie Vorranggebieten für hafensorientierte industrielle Anlagen sollen nach dem Willen des Landkreis Emsland die Belange der industriell-gewerblichen Nutzung grundsätzlich Vorrang vor anderen Nutzungsformen haben. Es handelt sich um die herausragenden Entwicklungsstandorte des Planungsraumes. Die hier angesiedelten industriell-gewerblichen Anlagen weisen zudem in der Regel spezielle Anforderungen auf. Hierzu zählen bspw. eine ausreichende Größe des Areals, leistungsfähige Verkehrsverbindungen und ein preisgünstiges Energieangebot. Eine räumlich gebündelte, konzentrierte Windenergienutzung ist mit den Anforderungen und Zielen der industriellen und gewerblichen Nutzung nicht vereinbar, sodass diese Gebiete als weiche Tabuzonen von der Planung ausgeschlossen wurden. Um auch das zukünftige Entwicklungspotenzial und ggf. räumliche Erweiterungen bestehender Anlagen nicht zu gefährden, wurden darüber hinaus auch die Vorbehaltsgebiete industrielle Anlagen und Gewerbe sowie Vorbehaltsgebiete für hafensorientierte industrielle Anlagen als weiche Tabuzone für eine Festlegung von Vorrang-/Eignungsgebieten für die Windenergienutzung ausgeschlossen.

- Vorranggebiet ruhige Erholung in Natur und Landschaft aus dem RROP LK Emsland

Innerhalb von Vorranggebieten für die ruhige Erholung in Natur und Landschaft besitzen die Belange der Erholung ein grundsätzlich höheres Gewicht als konkurrierende Belange. Die besondere Schutzbedürftigkeit bzw. Bedeutung für die ruhige Erholung wurde mit der Festlegung als Vorranggebiete abschließend abgewogen und begründet. Da von Windenergieanlagen negative Auswirkungen auf die Erholungseignung eines Landschaftsraumes in Form von optischen und akustischen Immissionen ausgehen und sie von Erholungssuchenden als störend empfunden werden, sind sie nicht mit den Zielen der Erholung vereinbar. Sie soll daher nach dem Willen des Landkreis Emsland - auch zum Schutz der Bedürfnisse sowie der Lebensqualität insbesondere der ortsansässigen Menschen - in den Vorranggebieten für ruhige Erholung in Natur und Landschaft grundsätzlich ausgeschlossen sein. Ein pauschaler Schutzabstand zu diesen Gebieten wurde hingegen nicht festgelegt. Ob und in welchem Umfang ein solcher Schutzabstand im Einzelfall erforderlich ist, wurde im Rahmen der Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene (Kapitel 3 der Gebietsblätter) geprüft.

- Vorranggebiet Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung aus dem RROP LK Emsland zzgl. 200 m Schutzabstand

Durch die Festlegung der Vorranggebiete Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung hat der Landkreis Emsland Gebiete innerhalb seines Planungsraumes gesichert,

die aufgrund ihrer besonderen infrastrukturellen Ausstattung eine regionale Bedeutung für Erholung und/oder Tourismus aufweisen und gleichzeitig intensiv genutzt werden, d. h. große Besucherzahlen aufweisen. Auch diese Vorranggebiete stellen endgültig abgewogene Ziele der Raumordnung dar. Durch die Festlegung Vorranggebiet Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung wird zudem die regionale und überregionale Bedeutung dieser Gebiete für Erholungssuchende und Touristen ausgedrückt. Die intensiv genutzten Erholungszielorte sind in vielen Fällen gut zu erreichen und/oder liegen in räumlicher Nähe zu Siedlungsschwerpunkten. Sie werden im Landkreis Emsland insbesondere von reitbezogenen Einrichtungen sowie gewässerbezogenen Erholungsinfrastrukturen gebildet, deren Attraktivität für die erholungssuchende Bevölkerung, welche zu einem erheblichen Teil auf den natürlichen und landschaftlichen Gegebenheiten fußt, durch eine gleichzeitige Windenergienutzung erheblich gemindert werden würde. Die Windenergienutzung ist mit den Zielen der Vorranggebiete Erholung mit intensiver Inanspruchnahme durch die Bevölkerung daher nicht vereinbar, sodass diese Gebiete als weiche Tabuzone grundsätzlich für die Windenergienutzung ausgeschlossen wurden. Darüber hinaus soll den durch Festlegung eines Vorranggebietes Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung gesicherten Erholungseinrichtungen im Planungsraum nicht durch eine ggf. direkt an die Vorranggebietsgrenze heranreichende Windenergienutzung der Raum für zukünftige Entwicklungen genommen werden. Aus diesem Grund hält es der Plangeber für angemessen, zu solchen Gebieten zusätzlich einen pauschalen Schutzabstand von 200 m als weiche Tabuzone vorzusehen. Solchermaßen können ferner auch mittelbare Beeinträchtigungen der Erholungsfunktion dieser Gebiete durch benachbarte Windenergieanlagen abgemildert und der bisweilen überregionalen Bedeutung in angemessener Weise Rechnung getragen werden.

Natur und Landschaft

- 200 m Schutzabstand zu Naturschutzgebieten

Über die bereits als harte Tabuzone ausgeschlossene Verordnungsfläche von Naturschutzgebieten hinaus hat der Plangeber auch eine 200 m breite Pufferzone im Umkreis der Naturschutzgebiete als weiche Tabuzone für die Windenergienutzung ausgeschlossen. Dies leitet sich u. a. aus der Tatsache ab, dass das absolute Veränderungsverbot nach § 23 BNatSchG nicht allein innerhalb des Schutzgebiets, sondern auch für Handlungen, die von außen in das Schutzgebiet hineinwirken gilt. Das Verbot der Errichtung von Windenergieanlagen in einem Naturschutzgebiet kann daher im Einzelfall auch für solche Windenergieanlagen zum Tragen kommen, die in der Nähe zu einem Schutzgebiet errichtet werden sollen und dieses negativ beeinflussen. Diesen Fall will der Landkreis Emsland durch den Ansatz des 200 m-Schutzabstands im Voraus und im Sinne der Umweltvorsorge vermeiden. Darüber hinaus sollen auch Beeinträchtigungen, die im Einzelfall zwar nicht zu einer Unzulässigkeit von Windenergieanlagen durch die Wirkung des § 23 Abs. 2 BNatSchG führen, aber die Gebiete zumindest visuell beeinflussen und möglicherweise im Zusammenwirken mit weiteren Vorhaben im Umfeld der Schutzgebiete kumulativ zu nachhaltigen Beeinträchtigungen führen können, vermieden oder zumindest minimiert werden. Bei der Bemessung des vorsorgeorientierten Schutzabstands hat sich der Landkreis Emsland

an der fachlichen Empfehlung des NLT-Papiers (2014, Tab. 1) orientiert, welches zu Naturschutzgebieten einen Mindestabstand von 200 m oder mehr vorsieht.

Im Rahmen der Einzelfallprüfung wurde in Kapitel 3 der Gebietsblätter darüber hinaus geprüft, ob der pauschal gewährleistete Abstand von 200 m unter Berücksichtigung der gebietsbezogenen Schutzziele im Einzelfall hinreichend war, um die Anforderungen des § 23 BNatSchG zu erfüllen oder die Festlegung eines größeren Abstands erforderlich ist.

- FFH-Gebiet

Gemäß den §§ 31 ff. BNatSchG stehen FFH-Gebiete unter einem besonderen Schutz. Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG können daher Projekte und Pläne unzulässig sein, wenn sie die Schutz- und Erhaltungsziele eines FFH-Gebiets erheblich beeinträchtigen. Eine solche erhebliche Beeinträchtigung kann grundsätzlich auch im Zuge bzw. als Folge der Planung von Vorranggebieten für die Windenergienutzung auftreten. Gleichwohl sind Beeinträchtigungen als unerheblich zu bezeichnen, wenn der Zustand der geschützten Lebensräume und der Habitate der geschützten Arten sich nicht verschlechtert und/bzw. die Populationsgröße der geschützten Arten nicht abnimmt. Daraus ergibt sich, dass nicht jegliche Beeinträchtigung per se zu einer Unzulässigkeit des Plans oder Projekt führen muss. Für die Planung von Vorrang-/Eignungsgebieten für die Windenergienutzung bedeutet dies, dass sofern die von einem FFH-Gebiet unter Schutz gestellten Tiere- und Pflanzenarten gegenüber Windenergieanlagen nicht empfindlich sind und die geschützten Lebensraumtypen außerhalb des unmittelbaren Einwirkungsbereichs der Anlagen liegen, die Errichtung von Windenergieanlagen innerhalb eines solchen FFH-Gebiets nicht von vornherein unzulässig ist. FFH-Gebiete wurden vom Plangeber aus diesem Grund nicht pauschal der harten Tabuzone zugeordnet, auch wenn sie sich im Einzelfall nach Prüfung der FFH-Verträglichkeit als solche herausstellen können. Der Landkreis Emsland hat die FFH-Gebiete jedoch der weichen Tabuzone zugeordnet. Grund hierfür ist, dass die Windenergienutzung zwar im Einzelfall mit den Schutz- und Erhaltungszielen eines FFH-Gebietes vereinbar und damit zulässig sein kann, der Plangeber jedoch mit dem generellen Ausschluss der besonderen, überregionalen naturschutzfachlichen Bedeutung der FFH-Gebiete im Planungsraum Rechnung tragen möchte. Die FFH-Gebiete bilden ein europaweites kohärentes Netzwerk ökologisch sensibler und schützenswerter Lebensräume, dessen Leitbild sich der Landkreis Emsland verpflichtet sieht. Eine intensive Nutzungsform wie die Windenergienutzung soll in diesen geschützten Lebensräumen grundsätzlich nicht erfolgen. Darüber hinaus soll durch den Ausschluss der FFH-Gebiete als weiche Tabuzonen das Konfliktpotenzial verringert und das Risiko von erheblichen Beeinträchtigungen und hierdurch ausgelösten Unzulässigkeiten i. V. m. § 34 BNatSchG minimiert werden.

Erhebliche Beeinträchtigungen eines FFH-Gebiets können jedoch auch durch Vorhaben/Pläne außerhalb der Schutzgebietsgrenzen ausgelöst werden, sofern diese in schadhafter Weise in das Gebiet hinein wirken. Daher kann die Errichtung von Windenergieanlagen auch im Umfeld eines FFH-Gebiets innerhalb einer bestimmten Pufferzone ausgeschlossen sein. Das konkrete Ausmaß einer derart naturschutzrechtlich gebotenen Pufferzone kann jedoch nach Auffassung des Plangebers nicht pauschal, sondern nur in Abhängigkeit der Schutz- und Erhaltungsziele des jeweils betroffenen FFH-Gebiets bestimmt werden. Anders als bei EU-Vogelschutzgebieten, bei denen in den allermeisten Fällen von einer Empfindlichkeit der Schutz- und Erhaltungsziele auch gegenüber mittelbaren Wirkungen von Windenergieanlagen

ausgegangen werden kann, ist bei den FFH-Gebieten diesbezüglich kein derartiger Standardfall ableitbar. So sind im Planungsraum zahlreiche Fließgewässer als FFH-Gebiete ausgewiesen, deren Schutz- und Erhaltungsziele sich auf den ökologischen und strukturellen Zustand des Gewässers sowie verschiedene Fisch- und Wasserpflanzenarten richten. Diese sind nach heutigem Kenntnisstand gegenüber benachbarten Windenergieanlagen als unempfindlich einzuschätzen. Von den Empfehlungen der Arbeitshilfe „Naturschutz und Windenergie“ (2014) des Niedersächsischen Landkreistags (NLT), welche einen pauschalen Schutzabstand von mindestens 1.200 m vorschlägt, wurde daher an dieser Stelle bewusst zugunsten einer genaueren und sachgerechteren, den Einzelfall berücksichtigenden Vorgehensweise abgewichen. Die Schutzabstände wurden, sofern erforderlich, auf der 2. Planungsebene im Zuge der im Rahmen der Einzelfallprüfung durchgeführten FFH-Verträglichkeitsprüfung (Kapitel 3.5 der Gebietsblätter) festgelegt. Darüber hinaus wurde im Umweltbericht in Kapitel 3.2 eine Prüfung möglicher kumulativer Beeinträchtigungen der FFH-Gebiete vorgenommen.

- EU-Vogelschutzgebiet zzgl. 1.200 m Schutzabstand

Die europäischen Vogelschutzgebiete gehören ebenso wie die FFH-Gebiete dem zusammenhängenden europäischen ökologischen Netzwerk Natura 2000 an und unterliegen als solche gleichermaßen dem Schutz der §§ 31 ff. BNatSchG. Es gelten insoweit die vorgenannten rechtlichen Grundlagen. Auch innerhalb von Vogelschutzgebieten kann die Errichtung von Windenergieanlagen rechtlich möglich sein, sofern es sich um ein Schutzgebiet handelt, welches ausschließlich windenergieunempfindliche Vogelarten unter Schutz stellt. Da der Plangeber einen solchen Fall in seinem Planungsraum nicht von vornherein ausschließen kann, wurden auch die EU-Vogelschutzgebiete ebenso wie die FFH-Gebiete nicht der harten, sondern der weichen Tabuzone zugeordnet, wenngleich im Falle der Vogelschutzgebiete im Regelfall von einer Unzulässigkeit der Windenergienutzung innerhalb der Gebietsgrenzen gerechnet werden muss. Aufgrund der im Regelfall zu erwartenden Konflikte wurde in Bezug auf die Vogelschutzgebiete darüber hinaus der Empfehlung des NLT-Papiers (2014, Tab. 1) gefolgt und ein pauschaler Schutzabstand von 1.200 m zu den festgelegten Gebietsgrenzen von Windenergieanlagen freigehalten. Grund hierfür ist ferner, dass der Landkreis Emsland überregional betrachtet eine große Bedeutung für Zug- und Rastvögel sowie seltener, an spezielle Lebensräume angepasster Brutvogelarten aufweist, deren Schutz die im Landkreis ausgewiesenen Vogelschutzgebiete maßgeblich dienen. Da insbesondere Zug- und Rastvögel bei zunehmender Trupfgröße deutlich empfindlich auf benachbarte Windenergieanlagen reagieren, sollen die durch die Vogelschutzgebiete abgebildeten landkreisweit bedeutendsten Bereiche für diese Tiere auch über das naturschutzrechtlich zwingend erforderliche Maß hinaus, vorsorgeorientiert geschützt und erhalten werden. Ob im Einzelfall auch über den pauschal gewährleisteten Mindestabstand von 1.200 m hinaus erhebliche Beeinträchtigungen nicht ausgeschlossen werden können, wurde im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung in Kapitel 3.5 der Gebietsblätter geprüft.

- Landschaftsschutzgebiet

Landschaftsschutzgebiete nach § 26 BNatSchG stellen im Vergleich zu Naturschutzgebieten die schwächere Schutzform dar. Ein generelles, vergleichbar strenges Veränderungsverbot gilt

für sie nicht. Im Gegensatz zu Naturschutzgebieten dienen sie zudem weniger dem unmittelbaren Schutz von Natur und Landschaft, als vielmehr dem Erhalt bestimmter Funktionen und Eigenschaften. Verboten sind in Landschaftsschutzgebieten Handlungen, die den Charakter des Gebiets verändern oder dem besonderen, in der Gebietsverordnung zu definierenden, Schutzzweck zuwiderlaufen. Somit schließen Landschaftsschutzgebiete die Windenergienutzung nicht zwingend und in jedem Fall aus, sodass sie anders als die Naturschutzgebiete nicht pauschal der harten Tabuzone zugeordnet wurden, sich jedoch im Einzelfall nach Maßgabe der Schutzgebietsverordnung (bspw. bei Festsetzung eines allgemeinen Bauverbots) als solche herausstellen können.

Die Inanspruchnahme von Landschaftsschutzgebieten für die Nutzung der Windenergie wurde vom Plangeber dennoch als weiche Tabuzone generell ausgeschlossen. Dies ist damit zu begründen, dass die im Landkreis Emsland festgesetzten Landschaftsschutzgebiete grundsätzlich dem Erhalt der Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Landschaft dienen und die unter diesen Gesichtspunkten schutzwürdigsten Landschaftsteile des Landkreises unter Schutz stellen. Sie erfüllen darüber hinaus aufgrund ihrer landschaftlichen Reize eine wichtige (Nah-)Erholungsfunktion für die regionale und bisweilen überregionale Bevölkerung. Diese Funktionen bzw. Wertelemente werden durch die Errichtung großmaßstäblicher technischer Elemente wie Windenergieanlagen erheblich gestört und nachhaltig überprägt. Das in den Landschaftsschutzgebieten bestehende ästhetisch wirksame Gliederungsgefüge der Landschaft aus Natur- bzw. naturangepassten und Kulturelementen kann durch die Ansiedlung von Windenergieanlagen zumindest teilräumlich zerstört werden. Derartige Entwicklungen will der Landkreis Emsland mit dem pauschalen Ausschluss aller Landschaftsschutzgebiete für die Windenergienutzung als weiche Tabuzone generell verhindern.

Ein pauschaler Schutzabstand zu Landschaftsschutzgebieten wurde hingegen nicht festgelegt. Nach der Auffassung des Plangebers kann ein solcher, ggf. auch vorsorgeorientierter, Schutzabstand nur im Einzelfall unter Würdigung bzw. Bewertung der jeweiligen landschaftsräumlichen Situation sowie der Gebietsverordnung sachgerecht ermittelt und festgelegt werden. Grund hierfür ist, dass Landschaftsschutzgebiete sowohl in ihrer Größe und Abgrenzungsform als auch in Konkretisierung und Ausgestaltung des ihnen zugewiesenen Schutzzweckes äußerst heterogen sind, sodass eine Pauschalierung im Hinblick auf erforderliche Schutzabstände von Windenergieanlagen fragwürdig wäre. Aus diesem Grund ist, sofern nach Prüfung erforderlich, die Bemessung und Festlegung von Schutzabständen zu Landschaftsschutzgebieten einzelfallbezogen auf der 2. Planungsebene im Rahmen der Gebietsblätter (Kapitel 3) erfolgt.

- NLWKN-Brutvogellebensräume landesweiter und nationaler Bedeutung zzgl. 1.200 m Schutzabstand
- NLWKN-Gastvogellebensräume landesweiter, nationaler und internationaler Bedeutung zzgl. 1.200 m Schutzabstand

Zum Schutz der Avifauna hat der Landkreis Emsland bestimmte schutzbedürftige Gebiete von vornherein als weiche Tabuzone für die Windenergienutzung ausgeklammert. Die avifaunistisch wertvollen Bereiche wurden auf der Basis vorhandener Daten der Landesfachbehörde für Naturschutz (NLWKN) ermittelt. Hinzugezogen wurden die jeweils aktuellsten verfügbaren Daten aus den Jahren 2010 (Brutvögel, ergänzt und aktualisiert 2013)

und 2006 (Gastvögel). Der Plangeber will mit dem pauschalen Ausschluss der Vogellebensräume ab landesweiter Bedeutung aufwärts insbesondere das artenschutzrechtliche Konfliktrisiko minimieren und Bereiche, in denen mit einem erhöhten Konfliktpotenzial zu rechnen ist, von vorneherein für die Windenergienutzung ausscheiden. Er hat dabei entsprechend der fachlichen Empfehlungen des NLWKN¹³ im Sinne des Vorsorgeprinzips auch die als „vorläufig bewertet“ gekennzeichneten Gastvogellebensräume berücksichtigt. Auf diese Weise soll der großräumigen und im landesweiten Vergleich besonderen Bedeutung des Landkreis Emsland im Allgemeinen und des Emstals im Speziellen für Gast- und Rastvögel Rechnung getragen werden.

In den vom NLWKN niedersachsenweit ausgewiesenen Vogellebensräumen ab einer landesweiten Bedeutung ist entsprechend der zugrundeliegenden Bewertungsverfahren (Brutvögel: Krüger & Behm; Gastvögel: Burdorf et al.) regelmäßig mit einer deutlich über der mittleren Bestandsdichte im Naturraum liegenden Dichte geschützter und gefährdeter Brut- oder Gastvogelarten zu rechnen. Es handelt sich ferner um die innerhalb des Planungsraumes herausragenden Lebensräume, die auch über den Planungsraum hinaus eine besondere Bedeutung und Funktion für den Erhalt der dort (periodisch) vorkommenden Vogelarten aufweisen. Die Wahrscheinlichkeit artenschutzrechtlicher Konflikte im Zusammenhang mit vorkommenden windenergieempfindlichen Arten ist daher erhöht. Aus diesem Grund empfiehlt die Länderarbeitsgemeinschaft der staatlichen Vogelschutzwarten (LAG-VSW) in ihrem Papier „Abstandsregelungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten“ (2007) einen Mindestabstand von 1.200 m zu solchen Lebensräumen. Die Arbeitshilfe „Naturschutz und Windenergie“ (2014) des Niedersächsischen Landkreistags (NLT) hat diese Empfehlung übernommen. Der Plangeber ist sich bewusst, dass es sich hierbei keineswegs um einen feststehenden Grenzwert handelt, unterhalb dessen regelmäßig mit artenschutzrechtlichen Verboten zu rechnen ist. Vielmehr handelt es sich um einen dem Vorsorgeprinzip Rechnung tragenden Orientierungswert, von dem anzunehmen ist, dass oberhalb der angegebenen Schwelle in der Regel keinerlei Konflikte mehr auftreten werden. Er hat aus diesem Grund auch alternative Mindestabstände geprüft. Im Ergebnis hat er sich dazu entschieden, dem Prinzip der Umweltvorsorge so weit möglich zu folgen und die Abstandsempfehlung von LAG-VSW und NLT für die Brut- und Gastvogellebensräume ab landesweiter Bedeutung aufzugreifen, da er auf diese Weise artenschutzrechtliche Konflikte innerhalb und im Umkreis derartiger Gebiete von vorneherein ausschließen möchte und die Substanz der Planung hiervon nicht beeinträchtigt wird.

Über die Vermeidung artenschutzrechtlicher Konflikte hinaus, will der Landkreis Emsland durch den Ausschluss der genannten Gebiete gewährleisten, dass naturschutzfachlich sensible, vglw. naturnahe und ungestörte Landschaftsräume innerhalb des Planungsraumes von der intensiven Nutzungsform der Windenergieerzeugung freigehalten werden. Die Brut- und Gastvogellebensräume ab landesweiter Bedeutung können als Indikator für solche schützenswerten Landschaftsräume, welche nicht bereits durch andere Schutzgebietskategorien des Naturschutzrechts belegt sind, dienen, da sich überdurchschnittlich hohe Dichten gefährdeter Vogelarten zumeist innerhalb von solch extensiver genutzten und wenig vorbelasteten Teilräumen konzentrieren.

¹³ „Bewertung von Vogellebensräumen in Niedersachsen“, Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen, NLWKN 2/2013

Die Brutvogellebensräume von regionaler und lokaler Bedeutung wurden hingegen aufgrund ihrer geringeren Schutzbedürftigkeit (geringere Bestandsdichten) im Rahmen der gebiets- bzw. standortbezogenen Einzelfallprüfung (siehe Kapitel 3 in den Gebietsblättern; 2. Planungsebene) berücksichtigt. Der Plangeber weicht diesbezüglich bewusst von den Empfehlungen der LAG-VSW sowie des NLT (Fläche+1.200 m bei regionaler Bedeutung, Fläche+500 m bei lokaler Bedeutung) ab. Insbesondere eine lokale Bedeutung muss im Außenbereich, abseits geschlossener menschlicher Siedlungen, unter Berücksichtigung der Bewertungsmethodik nahezu überall erwartet werden und kann somit für die Planung von regionalplanerischen Vorrang- und Eignungsgebieten der ebenda privilegierten Windenergienutzung nicht grundsätzlich zu einem Ausschluss führen. Dies gilt in ähnlicher Weise auch für die Gebiete regionaler Bedeutung. Zwar kann die Dichte gefährdeter Vogelarten hier die allgemein zu erwartende Dichte leicht übersteigen, jedoch handelt es sich nicht um Flächen überregionaler Bedeutung, die innerhalb des Planungsraumes von herausragender Bedeutung sind. Sie sind zudem als Gebiete regionaler bzw. lokaler Bedeutung anderen im Planungsraum ggf. überlagernden öffentlichen und privaten Belangen (insbesondere dem Anliegen der Windenergienutzung im Planungsraum eine Chance zu geben) nicht per se überlegen und wurden aus diesem Grund im Rahmen der Einzelfallprüfung (Kapitel 3 Gebietsblätter) unter Berücksichtigung der weiteren Belange abgewogen. Dies gilt gleichermaßen für die Frage, ob ggf. im Einzelfall eine Schutzzone für ein etwaig betroffenes Gebiet erforderlich ist.

- Wald aus ALKIS-Datensatz gr. 0,5 ha zzgl. 100 m Schutzabstand
- Vorbehaltsgebiet Wald aus dem RROP LK Emsland. 100 m Schutzabstand

Gemäß Landesraumordnungsprogramm 2012, Kap. 4.2 Ziffer 04 Satz 8 soll Wald für die Nutzung von Windenergie nicht in Anspruch genommen werden (Grundsatz). Jedoch sind Ausnahmen möglich, sofern außerhalb des Waldes keine ausreichenden Flächenpotenziale für die Windenergienutzung zur Verfügung stehen und der Wald vorbelastet ist. Der Landkreis Emsland muss die Ziele der Landesraumordnung gemäß § 4 ROG bei seiner Planung beachten, Grundsätze hingegen berücksichtigen. Da es sich bei der Bestimmung des Kap. 4.2 Ziffer 04 Satz 8 jedoch nicht um ein Ziel, sondern um einen Grundsatz der Raumordnung handelt, von dem ferner Ausnahmen möglich sind, handelt es sich beim Wald nicht um eine harte Tabuzone. Gleichwohl sind die Grundsätze der Landesraumordnung durch den Landkreis Emsland im Rahmen seiner Abwägung mit besonderem Gewicht zu berücksichtigen.

Der Landkreis Emsland möchte den Wald im regionalen Maßstab mehr und insbesondere die Nutz-, Schutz- und Erholungsfunktionen sowie die klimaökologischen Leistungen der Wälder im Kreisgebiet sichern und entwickeln. Aus diesem Grund hat er in seinem RROP "Vorbehaltsgebiete Wald" festgelegt, welche u. a. auf Basis des Waldbestandes und des naturschutzfachlichen Zielkonzepts des Landschaftsrahmenplanes für den Landkreis Emsland abgegrenzt wurden. Dadurch sollen die im Planungsraum vorhandenen Waldflächen dauerhaft geschützt, gepflegt, und entwickelt sowie in Teilbereichen wiederhergestellt werden. Waldlücken und Abrundungen zu größeren Waldflächen sind nach Möglichkeit vorrangig für Neuaufforstungen vorzusehen. Eine Windenergienutzung innerhalb des Waldes ist mit diesen Zielen jedoch nicht vereinbar. Im Rahmen der Abwägung ist ferner zu beachten, dass der

Waldanteil im Landkreis Emsland lediglich 17 % umfasst, während die Waldanteile in Niedersachsen mit 24 % sowie auf Bundesebene mit 31 % deutlich darüber liegen. Da zudem großflächig vorbelastete Wälder im Planungsraum nicht vorhanden sind, und auch außerhalb des Waldes ein ausreichend großes Flächenpotenzial besteht, um der Windenergienutzung im Landkreis Emsland substanziell Raum zu geben, wurde der Wald als weiche Tabuzone von der Windenergienutzung ausgeschlossen.

Darüber hinaus wurden die Waldränder im Landkreis Emsland mit einem zusätzlichen pauschalen Schutzabstand von 100 m versehen, innerhalb dessen die Windenergienutzung im Sinne einer weichen Tabuzone grundsätzlich ausgeschlossen wurde. Auf diese Weise will der Plangeber die besonderen ökologischen Funktionen der Waldränder einschließlich einer Übergangszone in die freie Landschaft von störenden Nutzungen und Bebauungen freihalten. Der gewählte Schutzabstand begründet sich wie folgt: Waldränder schützen als Nahtstellen zwischen Wald und Offenland das Waldinnere und sind Heimstätte für viele zunehmend aus der intensiv landwirtschaftlich genutzten Feldflur verdrängte Tiere und Pflanzen. Insbesondere handelt es sich mitunter um wichtige Lebensräume und Jagdhabitats von Fledermäusen. Darüber hinaus weisen Waldränder eine hohe Bedeutung für den Erholungswert der Landschaft auf und stellen zudem wichtige mikroklimatische Sonderstandorte als Lebensraum spezialisierter Tier- und Pflanzenarten dar. Diese ökologischen Funktionen und Erlebnisqualitäten sollen durch den gewählten Schutzabstand vor nachhaltigen und schwerwiegenden Störungen und Beeinträchtigungen durch die Windenergienutzung vorsorgend geschützt werden.

Wald im Sinne des Planungskonzepts des Landkreises Emsland sind einerseits die bestehenden Waldbestände gemäß dem Amtlichen Liegenschaftskataster (ALKIS) ab einer Größe von 0,5 ha, bereinigt um linienhafte Gehölzbestände (Hecken, Alleen, etc.) und isoliert im Offenland stehende Feldgehölze, sowie andererseits die Flächen des Vorbehaltsgebiets Wald aus dem RROP, da in letzteren über den faktischen Wald hinaus auch bereits festgesetzte Kompensationsmaßnahmen mit der Zielsetzung einer Waldentwicklung sowie die Ziele des Landschaftsrahmenplanes im Hinblick auf den Schutz und die Entwicklung des Waldes berücksichtigt sind. Diese zukünftig bewaldeten bzw. mit dem naturschutzfachlich begründeten Entwicklungsziel „Wald“ versehenen Flächen möchte der Landkreis Emsland – auch angesichts des im Landes- und Bundesvergleich deutlich unterdurchschnittlichen Waldanteils im Bestand – im Sinne einer vorausschauenden Planung mit berücksichtigen, auch wenn sie teilweise über die Gebietskulisse des tatsächlich vorhandenen Waldbestands räumlich hinausgeht. Der Landkreis Emsland ist sich der Tatsache bewusst, dass die verwendeten Datengrundlagen möglicherweise nicht jedes kleine tatsächlich bestehende Waldstück mit einer Größe von 0,5 und mehr abbilden können. Eine genauere Sachermittlung (bspw. durch eine flächendeckende Luftbildauswertung oder Biotopkartierung) ist indes auf der vorgezogenen und vglw. groben Maßstabsebene der Raumordnung mit angemessenem Aufwand nicht ermittelbar und stünde in keinem Verhältnis zum zu erwartenden Erkenntnisgewinn. Sofern im Rahmen der nachfolgenden Planungsebene bei genauerer Betrachtung der festgelegten Konzentrationsflächen tatsächlich bestehende Wälder festgestellt werden, die eine Größe von geringfügig mehr als 0,5 ha aufweisen und die die vorgenannten Kriterien erfüllen, so können diese ebenfalls als Waldflächen mit einem Schutzabstand von 100 m im Wege der Konkretisierung im Rahmen der Bauleitplanung überplant werden bzw. diese Waldflächen einer Genehmigung entgegengehalten werden.

- Vorranggebiet Natur und Landschaft aus dem RROP LK Emsland

Bei den Vorranggebieten für Natur und Landschaft handelt es sich um Gebiete, die aufgrund raumstruktureller Erfordernisse die Funktion „Natur und Landschaft“ vorrangig vor anderen Aufgaben zu erfüllen haben. Hierzu zählen vor allem für das Emsland besonders kennzeichnende gefährdete oder seltene Landschaftselemente, wie z. B. Hoch- und Niedermoore, naturnahe Bach- und Flussläufe einschließlich ihrer Niederungen sowie naturnahe Waldformen. Die besondere Schutzbedürftigkeit dieser Gebiete ergibt sich ferner aus den Gründen, die im Rahmen der Abwägung zu der Festlegung der Vorranggebiete Natur und Landschaft im RROP geführt haben (siehe Begründung zum RROP Abschnitt 3.3).

In den Vorranggebieten Natur und Landschaft müssen alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen mit der vorrangigen Zweckbestimmung, also dem Erhalt und der Entwicklung von Natur und Landschaft, vereinbar sein, da es sich um ein Ziel der Raumordnung handelt. Die Errichtung von Windenergieanlagen geht jedoch immer mit Beeinträchtigungen von Natur und insbesondere Landschaft einher, sodass diese Nutzung nicht mit den Zielen der Vorranggebiete Natur und Landschaft vereinbar ist. Die Vorranggebiete Natur und Landschaft wurden aus diesem Grund als weiche Tabuzone pauschal von einer Windenergienutzung ausgeklammert.

Im Einzelfall kann es aufgrund besonderer Qualitäten oder Empfindlichkeiten der durch die Vorranggebiete Natur und Landschaft gesicherten Landschaftsteile erforderlich bzw. aus naturschutzfachlichen Erwägungen hinaus unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips zweckmäßig sein, einen Mindestabstand von Windenergieanlagen zu diesen Gebieten einzuhalten. Die Festlegung eines solchen Schutzabstands ist sofern erforderlich nach Prüfung in Kapitel 3 der Gebietsblätter auf der 2. Planungsebene erfolgt.

- Vorranggebiet für Grünlandbewirtschaftung, -pflege und –entwicklung aus dem RROP LK Emsland

In den letzten Jahrzehnten ist der Bestand an Dauergrünlandflächen landesweit erheblich zurückgegangen. Mit der Festlegung von Vorranggebieten für Grünlandbewirtschaftung, -pflege und –entwicklung verfolgt der Landkreis Emsland das Ziel, die im Landkreis noch vorhandenen größeren Dauergrünlandkomplexe im Bereich der Mittel- und Südradde zu erhalten und darüber hinaus auch Kompensationsflächen mit der Zielsetzung Grünlandentwicklung raumordnerisch zu sichern. Die Windenergienutzung ist mit den Zielen der Festlegung der Vorranggebiete Grünlandbewirtschaftung, -pflege und –entwicklung nicht vereinbar, da es zum einen durch Mastfundamente und Erschließungswege zu direkten Flächenverlusten kommt. Zum anderen stellen die abgegrenzten Grünlandkomplexe auch wertvolle Lebensräume zahlreicher gefährdeter und besonders geschützter Wiesenvögel dar, welche hier in erhöhter Dichte vorkommen. Da einige dieser Wiesenvogelarten zu den bedingt windkraftempfindlichen Arten gehören (bspw. Kiebitz oder Großer Brachvogel), für die als Brutvögel ein Meideverhalten von etwa 200 m zu Windenergieanlagen bekannt ist, würden Windenergieanlagen diese landkreisweit bedeutenden Lebensräume deutlich beeinträchtigen. Aus diesen Gründen hat der Landkreis Emsland auch die Vorranggebiete für Grünlandbewirtschaftung, -pflege und –entwicklung als weiche Tabuzone von der Windenergienutzung ausgeschlossen.

Wasserwirtschaft

- Gesetzlich festgesetztes Überschwemmungsgebiet

Innerhalb der gesetzlich festgesetzten Überschwemmungsgebiete ist nach § 78 Abs. 1 Nr. 2 WHG die Errichtung baulicher Anlagen nach den §§ 30 und 33-35 des BauGB zunächst untersagt. Jedoch kann die zuständige Genehmigungsbehörde bauliche Anlagen nach § 78 Abs. 3 WHG im Einzelfall zulassen, wenn die Hochwasserrückhaltung nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt, Wasserstand und Abfluss bei Hochwasser nicht nachteilig verändert, der bestehende Hochwasserschutz nicht beeinträchtigt und das Vorhaben hochwasserangepasst ausgeführt wird. Bei der Errichtung von Windenergieanlagen kann die Möglichkeit einer solchen Ausnahme nicht per se ausgeschlossen werden, sodass das Kriterium nicht der harten Tabuzone zugeordnet wird (vgl. Arbeitshilfe „Regionalplanung und Windenergie“, NLT 2014). Da gemäß Kap. 3.2.4 Ziffer 12 Nr. 2 LROP raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, die den Ausnahmeanforderungen des § 77 Abs. 3 WHG entsprechen, zusätzlich nur dann zulässig sind, wenn Alternativstandorte außerhalb der festgesetzten Überschwemmungsgebiete nicht vorhanden sind und dies im Fall der Windenergienutzung im Landkreis Emsland auszuschließen ist, wurden die gesetzlich festgesetzten Überschwemmungsgebiete der weichen Tabuzone zugeordnet und als solche von einer Windenergienutzung ausgeschlossen.

- Vorranggebiete Hochwasserschutz aus dem RROP LK Emsland

Die gesetzlich festgesetzten als auch die vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebiete sind im RROP des Landkreises Emsland als Vorranggebiete Hochwasserschutz ausgewiesen. Außerdem wurde das tidebeeinflusste Gebiet unterhalb der Schleuse Herbrum in die Zeichnerische Darstellung übernommen. Die Belange des Hochwasserschutzes genießen hier Vorrang vor im Raum konkurrierenden Belangen. Diese Flächen wurden daher ebenfalls unter Rückgriff auf die Begründung des Ausschlusses der gesetzlich festgesetzten Überschwemmungsgebiete als weiche Tabuzone von der Windenergienutzung ausgeklammert.

- Wasserschutzgebiete der Zone II (Fläche)

Die Schutzzone II innerhalb ausgewiesener Wasserschutzgebiete soll den Schutz vor Verunreinigungen und sonstigen Beeinträchtigungen gewährleisten, die von menschlichen Tätigkeiten und Einrichtungen ausgehen. Die Schutzzone II besitzt aufgrund ihrer Nähe zu den Fassungsanlagen eine erhöhte Schutzwürdigkeit, da Schadstoffeinträge und Verunreinigungen hier besonders gefährdend sind. Nach dem DVGW-Regelwerk (Arbeitsblatt W 101) stellt zudem das Errichten und Erweitern baulicher Anlagen innerhalb der Schutzzone II von Wasserschutzgebieten generell eine Gefährdung dar. Um derartige potenzielle Gefahren im Sinne der Umweltvorsorge von vornherein und sicher auszuschließen, wird die Schutzzone II nach dem Willen des Landkreis Emsland als weiche Tabuzone von einer Windenergienutzung freigehalten.

Infrastruktur

- 150 m Schutzabstand zu Bundeswasserstraßen (weiche Tabuzone 50 bis 150 m)

Über den durch § 61 BNatSchG gesetzlich vorgeschriebenen Mindestabstand von 50 m hinaus hat der Landkreis Emsland einen zusätzlichen Abstand von 100 m als weiche Tabuzone festgelegt, sodass sich ein Gesamtabstand von 150 m zu Bundeswasserstraßen ergibt. Mittels des zusätzlichen Schutzabstands sollen Beeinträchtigungen und Störungen des Schiffsverkehrs und der weiteren Funktionen der Bundeswasserstraßen von vornherein vorsorgeorientiert vermieden werden. Die Bemessung der hierzu aus Sicht des Landkreises erforderlichen (Gesamt)Schutzzone von 150 m basiert auf der Kipphöhe der in Ansatz gebrachten Musterwindenergieanlage mit einer Gesamthöhe von 200 m abzüglich des halben Rotordurchmessers¹⁴.

- 150 m Schutzabstand zu Bundesautobahnen (weiche Tabuzone 40 bis 150 m)
- 150 m Schutzabstand zu Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit regionaler Bedeutung (weiche Tabuzone 20 bis 150 m)

Zu Bundesautobahnen sowie zu Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit regionaler Bedeutung gemäß dem RROP des Landkreis Emsland wurde über die gesetzlich vorgeschriebenen Bauverbotszonen des § 9 FStrG bzw. § 24 NStrG hinaus ein zusätzlicher Abstand von 110 m (Bundesautobahnen) bzw. 130 m als weiche Tabuzone für die Windenergienutzung ausgeschlossen. Der Landkreis Emsland sieht diesen zusätzlichen Schutzabstand an stark befahrenen Straßen als erforderlich an, um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten und möglichen – wenngleich statistisch seltenen – Unfällen infolge von technischen Defekten (u. a. Brände) oder umherfliegenden Anlagenteilen benachbarter Windenergieanlagen vorsorgeorientiert vorzubeugen. Die Bemessung der hierzu aus Sicht des Landkreises erforderlichen (Gesamt-)Schutzzone von 150 m basiert auf der Kipphöhe der in Ansatz gebrachten Musterwindenergieanlage mit einer Gesamthöhe von 200 m abzüglich des halben Rotordurchmessers¹⁴.

- 150 m Schutzabstand zu Gleisanlagen und Schienenwegen aus dem RROP LK Emsland
Für Gleisanlagen und Schienenwege gibt es keinerlei rechtsverbindliche Abstandsempfehlungen. Das Eisenbahnbundesamt empfiehlt jedoch im Rahmen von Beteiligungsverfahren im Regelfall einen vorsorgeorientierten Mindestabstand vom 2-fachen des Rotordurchmessers bzw. zumindest der Gesamthöhe der Windenergieanlage. Ein derartiger Abstand wird für erforderlich gehalten, um die Sicherheit und den störungsfreien Ablauf des Schienenverkehrs nicht zu gefährden, bzw. mögliche Gefahren und Beeinträchtigungen von vornherein vorsorgeorientiert auszuschließen. Diesem Ziel sieht sich

¹⁴ Nach der Rechtsprechung des VG Hannover müssen alle beweglichen Anlagenteile einer Windenergieanlage zu jederzeit innerhalb der Grenzen eines Vorranggebietes für die Windenergienutzung liegen. Der Anlagenfuß liegt somit regelmäßig einen halben Rotordurchmesser weiter von der zu schützenden Infrastruktur entfernt, als die Vorranggebietsgrenze. Dies rechtfertigt aus Sicht des Plangebers einen Abzug des halben Rotordurchmessers von der durch die Kipphöhe der Referenzanlage vorgegebenen Mindestentfernung. Die Werte werden zudem in Anbetracht der Maßstabsebene der Regionalplanung auf 50 m Schritte gerundet.

der Landkreis Emsland verpflichtet und hat daher eine Windenergienutzung in einem Abstand bis zu 150 m als weiche Tabuzone grundsätzlich für die Windenergienutzung ausgeschlossen. Die Bemessung dieser Schutzzone basiert, in Anlehnung an die Empfehlungen des Eisenbahnbundesamtes, auf der Kipphöhe der in Ansatz gebrachten Musterwindenergieanlage mit einer Gesamthöhe von 200 m abzüglich des halben Rotordurchmessers¹⁴.

- 200 m Schutzabstand elektrischen Freileitungen ab 110 kV

Auch für elektrische Hoch- und Höchstspannungsfreileitungen existieren keine rechtsverbindlichen Abstandsregelungen für Windenergieanlagen. Der Landkreis Emsland will jedoch im Rahmen seiner raumordnerischen Möglichkeiten einen sicheren, störungsfreien Betrieb der Stromleitungen des Hoch- und Höchstspannungsnetzes als Grundlage einer hohen Versorgungssicherheit von Bevölkerung sowie Gewerbe und Industrie gewährleisten. Aus diesem Grund sollen Nutzungen, die eine Beeinträchtigung der Betriebssicherheit der vorhandenen Freileitungen darstellen können, von diesen ferngehalten werden. Benachbarte Windenergieanlagen können infolge von Betriebsunfällen, bspw. durch umherfliegende Anlagenteile oder Umkippen, zu einer Beschädigung von Freileitungen und so zu Einschränkungen in der Versorgungssicherheit führen. Darüber hinaus führen sie leeseitig zu Verwirbelungen der Luft, welche unvorhergesehene Schwingungen der Leiterseile von Freileitungen auslösen können als deren Folge es im ungünstigsten Fall zu Kurzschlüssen an der Freileitung kommen kann. Diese Beeinträchtigungen können durch einen an der Kipphöhe der Windenergieanlagen orientierten Mindestabstand weitgehend vermieden werden.

Nach dem RROP des Landkreises Emsland sowie dem Kap. 4.2 Ziffer 07 Nr. 4 LROP sind Energietransportleitungen zudem möglichst miteinander oder mit anderen Leitungen und Verkehrswegen räumlich zu bündeln bzw. auf gemeinsamer Trasse zu führen. Hierzu sind in besonderer Weise vorhandene unzerschnittene Trassenräume geeignet. Punktuelle Unterbrechungen durch bis unmittelbar an bestehende Freileitungen heranreichende raumbedeutsame Windparks würden zukünftige Bündelungen mit weiteren Trassen oder Leitungen deutlich erschweren und im Einzelfall möglicherweise verhindern. Dem Landkreis Emsland kommt ferner im Rahmen des Netzausbaus aufgrund seiner räumlichen Nähe zu den Offshore-Windgebieten und seiner Lage in einem bundesweiten Konzentrationsschwerpunkt der Windenergienutzung vermutlich eine wichtige Transferfunktion im Rahmen des Transports von Windstrom in die südlich benachbarten Ballungsräume an Rhein und Ruhr zu. Der Landkreis Emsland will daher im Sinne einer vorausschauenden Planung für denkbare zukünftige Entwicklungen vorsorgen und Bündelungsmöglichkeiten an seinen bestehenden Stromtrassen dauerhaft erhalten und sichern. Aus diesem Grund wurde über die Kipphöhe (abzüglich des halben Rotordurchmessers; analog zur Vorgehensweise im Rahmen der weiteren berücksichtigten linienhaften Infrastrukturtrassen) hinaus ein Schutzabstand von 200 m zu beiden Seiten der bestehenden Freileitungen ab 110 kV als weiche Tabuzone für die Windenergienutzung ausgeschlossen.

Militärische Einrichtungen

- Vorranggebiet Sperrgebiet aus dem RROP LK Emsland

Der Landkreis Emsland will eine Beeinträchtigung militärischer Anlagen und wehrtechnischer Belange durch Windenergieanlagen vermeiden. Aus diesem Grund wurde das Vorranggebiet Sperrgebiet (basierend auf der Wehrtechnischen Dienststelle für Waffen und Munition 91 (WTD 91)), innerhalb dessen die militärischen Belange grundsätzlich höher zu gewichten sind als konkurrierende Belange, im Sinne einer weichen Tabuzone von der Windenergienutzung ausgeschlossen.

Sonstige regionalplanerische Kriterien

- Meppener Traktat

Im sogenannten Meppener Grenztraktat von 1824 wurde im Zuge verschiedener Grenzbegradigungen entlang der heutigen deutsch-niederländischen Grenze zwischen den Vertragspartnern eine beiderseits der Grenze 100 Rheinische Ruten (entsprechend 376,6 m) umfassende Bauverbotszone festgelegt. Entsprechend des Notenwechsels vom 4. August 1975 besteht das in Art. 5 des Grenztraktats niedergelegte Bebauungsverbot entlang der Grenze fort und wird bisher weder von deutscher noch von niederländischer Seite grundsätzlich in Frage gestellt. Der Geltungsbereich des Meppener Traktats wurde daher als weiche Tabuzone von einer Windenergienutzung ausgeschlossen. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren wiederholt auftretenden Konflikte mit der im Grenzraum lebenden Bevölkerung bei geplanten Bauvorhaben entlang der deutsch-niederländischen Grenze.

Ergebnisse der gesamträumlichen Potenzialanalyse

Durch Überlagerung der harten und weichen Tabuzonen unter Einsatz eines Geoinformationssystems (GIS) wurden zunächst diejenigen Teilflächen des Planungsraumes ermittelt, die für eine Windenergienutzung von vornherein ausscheiden. Diese Flächen sind in **Karte 2** kartographisch dargestellt und der Begründung beigelegt.

Die Tabuflächen (187.373 ha harte Tabuzone; 97.111 ha weiche Tabuzone) wurden anschließend wiederum unter GIS-Einsatz vom Planungsraum abgezogen. Die hiernach verbleibenden Bereiche des Planungsraumes stellen **Potenzialflächen für die Windenergienutzung dar und weisen einen Umfang von 4.347 ha auf. Dies entspricht einem Anteil von 1,51 % an der gesamten Landkreisfläche** bzw. knapp 8 % der Landkreisfläche abzüglich der ermittelten harten Tabuflächen und Wälder. Die Potenzialflächen als Ergebnis der gesamträumlichen Potenzialanalyse sind in **Karte 3** kartografisch dargestellt.

Die zunächst als Rohkulisse zu bezeichnende Potenzialflächenkulisse wurde nachfolgend in weiteren Zwischenarbeitsschritten durch Anwendung der nicht direkt flächenhaft abbildbaren Kriterien Mindestgröße und Mindestabstand sowie Entfernung von Splitterflächen <1 ha¹⁵ zu sogenannten Suchräumen bereinigt. Die Kriterien Mindestabstand und Mindestgröße stellen zwei weitere Leitlinien des gesamträumlichen Planungskonzepts des LK Emsland dar, welche im Sinne weicher Tabukriterien zur Anwendung gekommen sind, jedoch nicht als klassische Ausschlussflächen verstanden werden können.

- 4 km-Mindestabstand von neu festgelegten Vorrang-/Eignungsgebieten untereinander sowie zu bestehenden bauleitplanerisch oder regionalplanerisch gesicherten Windparks

Nach dem Willen des Landkreis Emsland soll bei der Festlegung neuer Vorrang- und Eignungsgebiete Mindestabstand von 4 km zwischen den einzelnen Gebieten sowie zu bereits bestehenden bauleit- und regionalplanerisch gesicherten Windparks eingehalten werden. Für die letztgenannten bestehenden Standorte fand das Abstandskriterium hingegen keine Anwendung, weil zum Schutz der Interessen von Eigentümern und Betreibern ein Wegplanen vormals bestehender Vorranggebiete bzw. bauleitplanerisch gesicherter Flächen möglichst vermieden werden sollte. Insofern wiegen die hier zu berücksichtigenden privaten und mitunter kommunalen Belange aus Sicht des Plangebers schwerer, als die den Mindestabstand begründenden Belange, welche nachfolgend erläutert werden.

Das Kriterium des Mindestabstands bildet das Umweltziel des Schutzes bestimmter Landschaftsräume vor einer übermäßigen, teilräumlichen Belastungskumulation infolge einer Konzentration mehrerer Windparks auf ebendiese Landschaftsräume ab. Überdies trägt ein Mindestabstand zwischen regionalplanerischen Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung auch dem Ziel der Sozialverträglichkeit sowie dem Gleichbehandlungsgrundsatz Rechnung, indem hierdurch eine homogenere Verteilung der Windenergienutzung und deren Belastungen über den Planungsraum erreicht werden kann und mithin unzumutbare kumulative Belastungen von Teilen der Bevölkerung des Landkreises Emsland vermieden werden.

¹⁵ Auf einer Fläche von weniger als 1 ha können unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des VG Hannover, wonach sich alle Anlagenteile dauerhaft innerhalb der Grenzen des Vorrang-/Eignungsgebiets befinden müssen, keine modernen Windenergieanlagen errichtet werden.

Der Landkreis ist sich in diesem Zusammenhang darüber bewusst, dass diese Ziele in Abhängigkeit von der natur- und landschaftsräumlichen Struktur im Einzelfall auch bei geringfügigem Unterschreiten des gewählten Abstands erreicht werden können. Aus diesem Grund hat er das Kriterium nicht starr zur Anwendung gebracht, sondern in Grenzfällen, in denen der vorgegebene Abstand nur geringfügig unterschritten wird, eine Einzelfallprüfung durchgeführt, in deren Ergebnis in begründeten Fällen das geringfügige Unterschreiten des Mindestabstands zugunsten der Windenergienutzung toleriert werden konnte.

Die Implementierung eines Mindestabstands ist von der Rechtsprechung anerkannt. So urteilt bspw. das OVG Niedersachsen (Urteil vom 28.11.2004, 1 KN 155/03), dass *„in der pauschalen Festlegung eines 5 km Mindestabstandes zwischen den Standorten von Windenergieanlagen kein Abwägungsfehler liegt. Es ist in der Rechtsprechung des erkennenden Senats früher offengelassen worden, ob der Schutz des Landschaftsbildes auch außerhalb der flachen Küstenregionen einen 5 km-Mindestabstand erfordert. Was insoweit erforderlich ist, steht allerdings im weiten Planungsermessen des Antragsgegners. Aus den Schutzzielen des Mindestabstandes lassen sich eindeutige Abstandswerte nicht ableiten.“*

Die Festlegung des Mindestabstands im Landkreis Emsland fußt einerseits auf den konkreten topographischen und raumstrukturellen Gegebenheiten innerhalb des Planungsraumes und ist andererseits das Ergebnis einer Alternativenprüfung mit anschließender Abwägung des verbleibenden Flächenpotenzials gegenüber dem Planungsziel, der Windenergienutzung im Landkreis Emsland substanziell Raum zu geben. Laut OVG Niedersachsen vom 14.09.2000 (1 K 5414/98) ist ein Abstand von 5 km in den Küstenregionen ein nachvollziehbarer Orientierungswert. Das Emsland ist mit seiner insgesamt geringen Reliefenergie und einem unterdurchschnittlichen Waldanteil von lediglich ca. 17 % (zum Vergleich: Deutschland 33 %, Land Niedersachsen 24,3 %) von weiträumigen Sichtbezügen und geringer Sichtverschattung geprägt. Gleichwohl hebt er sich landschaftlich und geomorphologisch durch den etwas größeren Waldanteil sowie insbesondere die deutlich erhöht liegenden und hügeligen Geestflächen östlich des Emstals (u. a. Hümmling) deutlich vom unmittelbaren Küstenraum mit seiner nahezu fehlenden Bewaldung und dem komplett ebenen Gelände ab. Das mit der Wahl eines Mindestabstands von 4 km verbundene geringfügige Unterschreiten der für die Küstenregion im Sinne einer Fachkonvention anzusetzenden und gerichtlich bestätigten 5 km Schwelle ist daher aus fachlicher Sicht ohne eine Gefährdung der eingangs genannten, mit dem Mindestabstand verfolgten Ziele, möglich und vertretbar.

Der Landkreis Emsland hat sich ferner im Rahmen der Prüfung verschiedener alternativer Mindestabstände die Wirkung dieses weichen Tabukriteriums auf die potenziell im Planungsraum für die Windenergienutzung zur Verfügung stehende Flächenkulisse bewusst gemacht. Untersucht wurden Mindestabstände von 2, 3, und 4 km. Im Ergebnis entstehen gegenüber der letztlich gewählten und umweltfachlich zu bevorzugenden Variante eines 4 km-Mindestabstands durch die Reduzierung des Mindestabstands auf 3 bzw. 2 km lediglich 73 bzw. 90 ha (+1,1 bzw. +1,5 %) zusätzlicher, einer Windenergienutzung potenziell zugänglicher Flächen. Dieser geringfügige Flächenzuwachs steht in keinem Verhältnis zu der durch einen reduzierten Mindestabstand ausgelösten zusätzlichen Beeinträchtigung von Bevölkerung und Landschaft im Umfeld der dann hinzukommenden Standorte. Aus diesem Grund hält der Landkreis Emsland auch unter Berücksichtigung des Ziels, der Windenergienutzung im Landkreis Emsland substanziell Raum zu verschaffen, einen

Mindestabstand von 4 km zwischen neufestzulegenden Vorrang-/Eignungsgebieten untereinander sowie zu bestehenden bauleitplanerisch oder regionalplanerisch gesicherten Windparks für vertretbar.

- 25 ha Mindestgröße

Der Landkreis Emsland hat für Vorrang-/Eignungsgebiete für die Windenergienutzung eine Mindestgröße von 25 ha im Sinne eines weichen Tabukriteriums festgelegt.

Die Mindestgröße soll zunächst eine (flächenmäßig) ineffiziente Windenergienutzung, wie sie bei zu kleinen Vorranggebieten infolge nicht eingehaltener Mindestabstände für einen optimalen technischen Betrieb der Windenergieanlagen auftreten kann, unterbinden.

Überdies findet sie ihre Rechtfertigung insbesondere im Zusammenhang mit dem Landschaftsschutz und den raumordnerischen Grundsätzen der Bündelung und dezentralen Konzentration. Das Bündelungsgebot geht ferner aus § 1 Abs. 5 Sätze 2 und 3 BNatSchG hervor. Mit der Festlegung von Konzentrationszonen nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB soll - neben der Ausschlusswirkung an anderer Stelle im Planungsraum - daher auch eine Bündelung von Anlagen an geeigneten Standorten bezweckt werden, um auf diese Weise empfindlichere Teilräume von der Windenergienutzung freizuhalten. Die Mindestgröße steht insoweit im Zusammenhang mit dem Kriterium des Mindestabstands von 4 km, welcher sich seinerseits aus Erwägungen des Landschaftsschutzes und der Sozialverträglichkeit begründet. Der Verzicht auf eine Mindestgröße würde einer auf viele kleine Standorte verstreuten Ansiedlung von einzelnen Windenergieanlagen im Kreisgebiet Tür und Tor öffnen. Damit wären eine unerwünschte „Verspargelung“ der Landschaft und eine durch das Zusammenwirken der vielen kleineren Parks ausgelöste kumulative Beeinträchtigung von Landschaftsräumen bis hin zu einer Verunstaltung des Landschaftsbilds nicht auszuschließen. Das Ergebnis einer solchen Planung würde dem Ziel der Bündelung diametral zuwiderlaufen. Es lässt sich zudem gegenwärtig bereits in einigen Teilräumen des Landkreises, u.a. im Nordwesten zwischen Ohe und Mittelradde sowie im Umfeld von Neubörger beobachten. In diesen Bereichen ist nahezu von jedem Betrachtungspunkt aus mindestens eine WEA sichtbar, ohne dass die Anlagen insgesamt einen kompakten, zusammenwirkenden Windpark bilden würden. Der Plangeber ist diesbezüglich der Auffassung, dass die regionalplanerisch festgelegten Vorrang- und Eignungsgebiete mindestens 3 Musterwindenergieanlagen Raum bieten müssen woraus sich in Verbindung mit der angesetzten Musterwindenergieanlage zunächst ein Flächenbedarf von 30 ha¹⁶ ableitet. Der Landkreis Emsland ist sich dabei jedoch der Tatsache bewusst, dass bei günstiger Standortgeometrie auch auf einer kleineren Fläche unter Gewährleistung eines effizienten Betriebs mitunter 3 Musterwindenergieanlagen errichtet werden können. Dem Einfluss der Standortgeometrie, welcher aufgrund der auf der Ebene der Regionalplanung erforderlichen Pauschalierung (nicht jede Potenzialfläche kann im Einzelfall auf mögliche Aufstellungsraaster hin untersucht werden) nicht im Einzelfall überprüft werden kann, hat der Plangeber durch einen Abschlag von 5 ha in Bezug auf den theoretischen Flächenbedarf von 3 Musterwindenergieanlagen mit einer Leistung von je 2 MW Rechnung getragen. Die hiernach als Mindestgröße gewählten 25 ha wurden zudem nicht starr

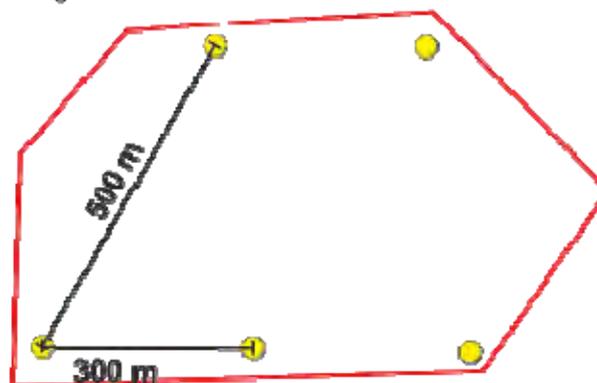
¹⁶ Aus mathematisch-rechnerischen Untersuchungen sowie aktuellen empirischen Studien u. a. des BBSR ergibt sich bei optimaler Anlagendichte ein Flächenbedarf zwischen 4 und rd. 5 ha pro Megawatt.

mathematisch angewandt, sondern es wurden auch Potenzialflächen, welche die Mindestgröße nur knapp (ab 24 ha) nicht erreichen auf eine Eignung hin überprüft. Bestehende bauleitplanerisch gesicherte Windparks wurden darüber hinaus grundsätzlich einer zusätzlichen Einzelfallprüfung (Gebietsblätter) unterzogen, in deren Rahmen geprüft wurde, ob eine Unterschreitung der Mindestgröße im Einzelfall unter Berücksichtigung der besonderen mit den bestehenden Anlagen einhergehenden privaten und kommunalen Belange vor dem Hintergrund der die Mindestgröße begründenden fachlichen Erwägungen möglich ist.

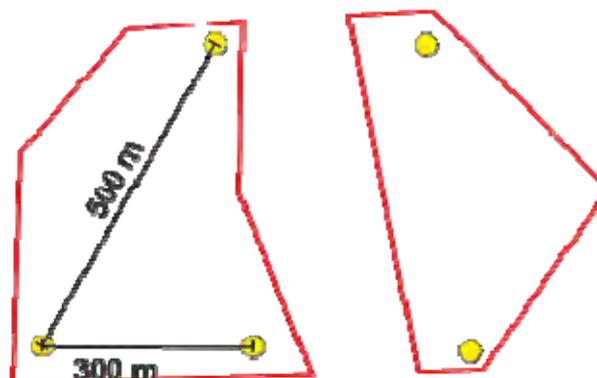
Die Festlegung einer Mindestgröße erfordert es, dass der Plangeber nachvollziehbare und einheitliche Kriterien entwickelt, nach denen sich ein potenzielles Vorranggebiet, dessen Größe im Hinblick auf die Mindestgröße zu beurteilen ist, überhaupt konstituiert. Auszuschließen ist der Fall, dass in der Realität auf Mensch und Umwelt gemeinsam wirkende, eng benachbarte Potenzialflächen (siehe beispielhafte Abbildung unten), ohne nachvollziehbaren Grund als Folge der Mindestgröße von vornherein ausgeschlossen werden, obgleich sie mithin raumverträglicher sein könnten, als andere letzten Endes festgelegte Standorte.

Beispiel für eine geforderte Mindestgröße von 30 ha

Fall a: zusammenhängende Fläche mit 50 ha



Fall b: durch Infrastruktur oder Hecke (o.ä.) geteilte Flächen mit 25 und 19 ha



In beiden Fällen ergibt sich in der Realität ein zusammenhängender Windpark mit deckungsgleichem Anlagenraster. Fall b würde jedoch im Falle einer strikten Anwendung der Mindestgröße ohne Prüfung auf räumlichen Zusammenhang pauschal ausgeschlossen werden.

Nach dem Planungskonzept des Landkreis Emsland gilt diesbezüglich, dass nach Abzug harter und weicher Tabuzonen verbleibende Potenzialflächen, die untereinander einen Abstand von weniger oder gleich 500 m aufweisen, grundsätzlich zu einem potenziellen Vorranggebiet zusammengefasst wurden. Nach Ansicht des Plangebers liegt in solchen Fällen regelmäßig ein derart enger räumlich-funktionaler Zusammenhang vor, dass auf den einzelnen Potenzialflächen errichtete zukünftige WEA vom Betrachter als zusammenhängender Windpark wahrgenommen werden und gleichermaßen als solcher auf ihre Umwelt einwirken. Diese Annahme fußt u. a. auf der Tatsache, dass heute große Windenergieanlagen in Windparks - bei unter Effizienzgesichtspunkten optimaler Standortkonfiguration unter Berücksichtigung des sogenannten Windparkeffekts – bereits untereinander Abstände von bis zu 500 m aufweisen (Grundsatz: 5 x Rotordurchmesser in Hauptwindrichtung bzw. 3 x Rotordurchmesser quer zur Hauptwindrichtung¹⁷). Darüber hinaus wurden Potenzialflächen, die in einer Entfernung von 500 bis 1.000 m zueinander liegen, einer Einzelfallprüfung auf räumlichen Zusammenhang hin unterzogen.

Bei einem aus mehreren Teilflächen bestehenden Standortkomplex wird bei Einhaltung des maximalen Abstandes von 500 m zwischen benachbarten Potenzialflächen von einem Standortkomplex, d. h. einem zusammenhängenden Vorrang- oder Eignungsgebiet Windenergienutzung - auch in der visuellen Wahrnehmung - ausgegangen. Die einzelnen Teilflächen dieser Standortkomplexe können in dieser Fallkonstellation auch <25 ha groß sein. Sie sind dann also nicht durch das o. g. Mindestgrößen-Raster gefallen. Im Beispiel bedeutet dies, dass zwei ermittelte jeweils 15 ha große Potenzialflächen, die in weniger als 500 m Entfernung zueinander liegen, gemeinsam beurteilt wurden und als dann 30 ha großer potenzieller Standort die Mindestgröße erfüllt haben.

Der Plangeber hat darüber hinaus den Einfluss der Mindestgröße auf den Umfang der potenziell für die Windenergienutzung geeigneten Gebiete im Planungsraum untersucht und berücksichtigt, indem er in Form einer Alternativenprüfung neben den letztlich gewählten 25 ha auch weitere Alternativen mit modifizierten Mindestgrößen überprüft hat (20 ha und 30 ha, siehe Ergebnistabelle).

| Mindestgröße | Potenzialflächenkulisse nach Bereinigung¹⁸ (unter Berücksichtigung des räumlichen Zusammenhangs benachbarter Potenzialfläche) |
|---------------------|---|
| 20 ha | 3.993 ha (1,38 % der Landkreisfläche) |
| 25 ha | 3.864 ha (1,34 % der Landkreisfläche) |
| 30 ha | 3.727 ha (1,29 % der Landkreisfläche) |

Im Ergebnis dieser Alternativenprüfung hat sich der Landkreis Emsland im Rahmen der Abwägung für ein Festhalten an der gewählten Mindestgröße von 25 ha entschieden, da diese

¹⁷ Empfehlung des Bundesverbands Windenergie e.V.

¹⁸ Bestehende bauleitplanerisch oder regionalplanerisch gesicherte Standorte sowie 4 km-Mindestabstand sind hierin noch unberücksichtigt.

einen raumverträglichen Kompromiss zwischen dem mit der Mindestgröße verfolgten Bündelungsziel und dem Anliegen, der privilegierten Windenergienutzung im Planungsraum substantziell Raum zu verschaffen darstellt.

Zusammenfassen räumlich assoziierter Potenzialflächen sowie Anwendung von Mindestgröße und 4 km-Mindestabstand zur Ermittlung von Suchräumen für die Einzelfallprüfung

Sowohl die Anwendung einer Mindestgröße von 25 ha für Vorranggebiete für die Windenergienutzung als auch die sachgerechte Beurteilung von insbesondere potenziellen negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild im Rahmen der Einzelfall- und Umweltprüfung erfordern eine Auseinandersetzung mit der Frage, unter welchen Bedingungen mitunter eng benachbarte Potenzialflächen zu einem gemeinsamen Standort zusammenzufassen sind. Wie bereits ausgeführt, gelten nach dem Planungskonzept des Landkreis Emsland pauschal alle Potenzialflächen als räumlich zusammenwirkend, deren Abstand zueinander exakt oder weniger als 500 m beträgt. Solche Potenzialflächen wurden in der Folge im Zuge einer GIS-Operation zu einem potenziellen Standortkomplex, der bei der weiteren Ausplanung als eine aus einzelnen Teilflächen bestehende Einheit bewertet wird, zusammengefasst. Darüber hinaus wurden, sofern im Einzelfall vorhanden, benachbarte Potenzialflächen in einer Entfernung von 500 bis 1.000 m im Rahmen der teilräumlichen Alternativenvergleiche einer einzelfallbezogenen Prüfung auf räumlichen Zusammenhang unterzogen. Sofern diese Prüfung aufgrund der Raumstruktur und der Lage der Potenzialflächen zueinander zu dem Ergebnis kam, dass ein räumlicher Zusammenhang zu erwarten ist, wurden diese Flächen ebenfalls zu einem Gesamtstandort zusammengefasst. Erst im Anschluss an die auf diese Weise erfolgte Zusammenfassung von Potenzialflächen zu gemeinsamen Standortkomplexen ist unter Einsatz eines GIS die Bereinigung der Potenzialflächenkulisse um alle verbleibenden Potenzialflächen/Standortkomplexe <25 ha erfolgt.

Der im Planungskonzept vorgesehene 4 km-Mindestabstand ist nach Ausschluss der im Sinne des Konzepts zu kleinen Flächen wie folgt zur Anwendung gekommen:

- Im Hinblick auf den Abstand zu bestehenden bauleitplanerisch gesicherten Altstandorten wurde der 4 km-Mindestabstand unmittelbar auf der 1. Planungsebene angewandt, d. h. es wurden im Zuge einer GIS-Pufferung der Altstandorte mit einem Radius von 4 km jene Potenzialflächen/Neufestlegungen ermittelt, die den Mindestabstand unterschreiten. Diese Flächen wurden nachfolgend als weiche Tabuzonen ausgeklammert. Bestehende Altstandorte inkl. potenzieller Erweiterungsflächen wurden hierbei grundsätzlich vorrangig gegenüber potenziellen Neufestlegungen beachtet.
- Bei weniger als 4 km voneinander entfernten bauleitplanerisch gesicherten Altstandorten, welche Potenzialflächen für eine Erweiterung aufweisen, wurde ein Aufeinanderzuwachsen durch Verzicht auf alle in Richtung des benachbarten Standortes vorhandenen potenziellen Erweiterungsflächen im Zuge der Einzelfallprüfung in Gebietsblättern ausgeschlossen.
- Sofern in Teilräumen mehrere ausreichend große Potenzialflächen/Standortkomplexe derart räumlich benachbart waren, dass sie den 4 km-Mindestabstand wechselseitig nicht einhalten und sich damit gegenseitig ausschließen, musste eine Auswahl zwischen den benachbarten Flächen getroffen werden. Diese Auswahlentscheidung muss das Ergebnis einer nachvollziehbaren und schlüssigen Abwägung sein, welche der Landkreis Emsland im Rahmen der sogenannten „vorgezogenen Alternativenvergleiche“ erarbeitet und dokumentiert hat (siehe Anlage zur Begründung). Diese Alternativenprüfung ist der eigentlichen Abwägungsentscheidung auf der 2. Planungsebene vorgeschaltet worden und stellt zudem sicher, dass eine unter regionalplanerischen Gesichtspunkten ausgewählte Potenzialfläche, mit der gleichzeitig eine benachbarte Potenzialfläche ausscheidet, auch

unter Umweltgesichtspunkten die günstigere Alternative darstellt und nicht frühzeitig besser geeignete Alternativen ausgeschieden werden.

Berücksichtigung von bauleitplanerisch gesicherten Bestandsflächen

Als letzter Zwischenschritt vor der Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene waren die im Planungsraum bestehenden Windparks bei der Entwicklung von Suchräumen für die Einzelfallprüfung zu beachten. Nach der Rechtsprechung müssen vorhandene Windenergieanlagen als Tatsachenmaterial bei der Abwägung berücksichtigt werden. Die im Landkreis Emsland vorhandenen bauleitplanerisch gesicherten Windparks sollen nach dem Willen des Plangebers soweit möglich in den geänderten Regionalplan übernommen werden. Die Planung orientiert sich demzufolge am aktuellen Bestand der Windenergienutzung im Planungsraum. Aus diesem Grund wird für bauleitplanerisch gesicherte Bestandsflächen eine systematische und im gesamten Kreisgebiet einheitlich zu Anwendung kommende Ausnahme von der Ausschlusswirkung der weichen Tabuzone, vorbehaltlich des Ergebnisses einer vertiefenden Untersuchung im Rahmen der Einzelfallprüfung, (Gebietsblätter) definiert. In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine Abweichung von den weichen Tabukriterien in sogenannten atypischen Fällen dem Planungskonzept nicht die Schlüssigkeit nimmt (vgl. BVerwG 7 B 19/10 und OVG Niedersachsen 12 KN 65/07). Tatsächlich kann eine solche Abweichung im Einzelfall nicht nur zulässig, sondern sogar geboten sein, wenn ein sachlicher Grund für die Abweichung vorliegt. Ein solcher atypischer Fall liegt hier vor, da die Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzepts auf Basis der Prämisse eines windenergiefreien Planungsraumes ausgewählt wurden. Die Vorbelastung durch bestehende Windparks, welche bspw. bei der Beurteilung der Schutzbedürftigkeit von im Planungskonzept pauschal berücksichtigten Vogel Lebensräumen zu beachten ist, wird durch das gesamträumliche Planungskonzept nicht abgebildet, sodass sich bei bestehender Vorbelastung durch einen vorhandenen Windpark eine im Sinne des Planungskonzepts atypische Konstellation ergibt. Darüber hinaus existieren auf den bauleitplanerisch gesicherten Flächen auch besondere Eigentümer-, Betreiber- und Gemeindeinteressen, die im Rahmen der Abwägung zu würdigen sind. Im Falle vorhandener Bauleitpläne können bei einem Wegplanen derartiger Standorte zudem Entschädigungsansprüche nach § 42 BauGB entstehen. Auch diesen Sachverhalt gilt es entsprechend im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen, sodass ein pauschales Wegplanen nicht sachgerecht erscheint. Damit gibt es mehrere sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung von Alt- und Neustandorten. Die Notwendigkeit einer Überprüfung der weichen Tabukriterien im Falle einer Überlagerung mit bestehenden bauleitplanerisch gesicherten Windparks ergibt sich ferner auch aus dem im Grundgesetz verankerten Gleichbehandlungsgrundsatz. Demnach ist Gleiches gleich zu behandeln. Daraus folgt im Umkehrschluss jedoch, dass Ungleiches auch ungleich zu behandeln ist. Wenn also die Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzepts – wie hier der Fall – von einem windenergiefreien, nicht durch Windenergieanlagen vorbelasteten Planungsraum ausgehen, so muss ihre Eignung und Anwendbarkeit im Falle einer sehr wohl bestehenden Nutzung und Vorbelastung im Einzelfall überprüft werden und kann nicht pauschal bejaht werden, wie dies im Falle einer grundsätzlichen Nicht-Berücksichtigung dieser Flächen voraussetzen wäre (vgl. u.a. OVG Niedersachsen 12 KN 80/12). Gleichermaßen wäre ebenso wie ein pauschales „Wegplanen“ auch eine ungeprüfte Übernahme aller Bestandsflächen in das RROP nicht rechtskonform (vgl. OVG Greifswald 4 K 27/10, OVG Niedersachsen 12 KN 208/09 sowie 12 KN 187/08).

Somit wurden alle bestehenden bauleitplanerischen Konzentrationsflächen für die Windenergienutzung, die nicht bereits Teil der Potenzialflächenkulisse waren, nachträglich zu den Suchräumen für die anschließende Einzelfallprüfung hinzugefügt. Dies gilt jedoch ausschließlich für Konzentrationsflächen in Verbindung mit der durch Bebauung bereits entstandenen Vorbelastung sowie den besonderen Betreiber-, Eigentümer- und Gemeindeinteressen, die nicht gegen harte Tabukriterien verstoßen. Für diese gänzlich oder in Teilen gegen weiche Tabuzonen verstoßenden Bestandsflächen, war im Rahmen der Einzelfallprüfung einzelfallbezogen gezielt zu überprüfen, ob ein Abweichen von den betroffenen selbst gegebenen weichen Tabukriterien aufgrund der Vorbelastungssituation durch bestehende Windenergieanlagen gerechtfertigt werden kann. Sofern dies zu verneinen war, wurden diese Flächen(teile) im Zuge der Einzelfallprüfung für eine Windenergienutzung ausgeschlossen.

Der Landkreis Emsland trägt durch die Übernahme der Bestandsflächen in die Einzelfallprüfung ferner dem Gegenstromprinzip Rechnung, nach dem die Ordnung des Gesamttraumes u.a. zugleich die Gegebenheiten seiner Einzelräume berücksichtigen soll (vgl. § 7 Abs. 3 NROG). Darüber hinaus kann mit der gewählten Vorgehensweise eine angemessene Berücksichtigung der besonderen im Bereich bestehender Windenergieanlagen vorliegenden privaten Belange von Betreibern und Flächeneigentümern im Rahmen der Abwägung sichergestellt werden.

Für außerhalb der planerisch gesicherten Flächen stehende, in der Regel bereits veraltete Bestandswindenergieanlagen, gilt diese Einbeziehung in die Suchraumkulisse indes nicht. Bei diesen Anlagen handelt es sich im Allgemeinen um im Raum verstreut stehende Einzelanlagen, welche daher keine ausreichend starke Vorbelastung darstellen, um ein Abweichen von der weichen Tabuzone zu begründen. Die durch die weichen Tabukriterien abgebildeten öffentlichen Belange sowie das Bestreben des Landkreises Emsland, die Windenergienutzung auf geeigneten Flächen effizient zu bündeln und einer „Verspargelung“ der Landschaft entgegenzuwirken, überwiegen das private Interesse der Anlagenbetreiber und Flächeneigentümer an einem Repowering an diesen Standorten grundsätzlich, weshalb ein Repowering hier bereits durch die Lage innerhalb der weichen Tabuzone ausgeschlossen wird.

Im Ergebnis der beschriebenen Arbeitsschritte zur Entwicklung von Suchräumen für die Einzelfallprüfung ergaben sich **45 Suchräume mit einer Gesamtfläche von 5.720 ha¹⁹ (1,98 % der Landkreisfläche)**, welche im Rahmen der anschließenden Einzelfallprüfung auf der 2. Planungsebene vertiefend untersucht wurden. Die räumliche Abgrenzung der Suchraumkulisse ist **Karte 4** zu entnehmen.

¹⁹ Grund für die gegenüber der Potenzialflächenrohkulisse größere Fläche der Suchräume ist die Aufnahme von bauleitplanerisch gesicherten Bestandsflächen, welche innerhalb der weichen Tabuzone liegen, in die Einzelfallprüfung.

2. Planungsebene – Abgrenzung der Vorrang-/Eignungsgebiete im Rahmen der Einzelfallprüfung (3. Arbeitsschritt)

Die auf der 1. Planungsebene (Arbeitsschritte 1 und 2) im Rahmen des gesamträumlichen Planungskonzeptes auf Basis harter und weicher Tabukriterien ermittelte Potenzialflächenkulisse, welche durch die beschriebenen vorbereitenden Arbeitsschritte (Prüfung auf räumlichen Zusammenhang, Anwendung von Mindestgröße und Mindestabstand, Ergänzung von bauleitplanerisch gesicherten Bestandsflächen) zu einer sogenannten Suchraumkulisse weiterentwickelt wurde, wurde im 3. Arbeitsschritt einer gebietsbezogenen Abwägung (Einzelfallprüfung) unterzogen. Hierbei war abzuwägen, inwiefern sich die Windenergienutzung auf den untersuchten Flächen gegenüber anderweitigen öffentlichen und privaten Belangen durchsetzen kann und soll.

Bei der Gebietsauswahl und dem Gebietszuschnitt der Vorrang-/Eignungsgebiete Windenergienutzung wurden nicht sämtliche Flächen, die sich nach Berücksichtigung der Kriterien des gesamträumlichen Planungskonzeptes für eine Windenergienutzung eignen, bzw. auf denen eine solche Nutzung bereits besteht, ausgewiesen. Unter Würdigung des Abwägungsgebotes wurden die Belange der Windenergie zurückgestellt, wenn hinreichend schwerwiegende öffentliche und private Belange dies rechtfertigen. Eine Abwägung darf hierbei grundsätzlich nicht bewusst unterbleiben, sofern die zugrundeliegenden Belange bereits auf der Ebene der Regionalplanung erkennbar sind oder hätten erkannt werden müssen (Untersuchungserfordernis). Die Überprüfung auf die Vereinbarkeit der potenziellen Festlegungsflächen mit den o. g. öffentlichen und privaten Belangen ist im Rahmen der Einzelfallprüfung für alle zuvor entwickelten Suchräume erfolgt.

In der Einzelfallprüfung wurden alle abwägungsrelevanten öffentlichen und privaten Belange berücksichtigt. Insbesondere sind dies öffentliche Belange,

- zu denen nicht für den gesamten Planungsraum einheitliche Daten zur Abwägung vorliegen (bspw. faunistische Daten),
- deren Abwägung von sehr spezifischen im Einzelfall zu klärenden Bedingungen abhängt
- zu deren angemessener Berücksichtigung im Einzelfall die Ausschlusszonen der gesamträumlichen Analyse nicht ausreichen, um ein hinreichendes Schutzniveau zu gewährleisten.

Die öffentlichen Belange sind hierbei von unterschiedlichem Gewicht (Durchsetzungsfähigkeit). Zu unterscheiden sind:

- Öffentliche Belange, die vergleichbar sind mit Ausschlusskriterien, welche harte Ausschlusszonen begründen, die jedoch aus unterschiedlichen Gründe nicht bereits auf 1. Planungsebene als harte Tabuzone definiert werden konnten (z.B. Komplexität der Tatsachenermittlung). Dies betrifft z. B. die FFH- und artenschutzrechtlichen Anforderungen, da bei zu erwartenden Eintreten erheblicher Beeinträchtigungen und einem Vorhandensein konfliktärmerer Alternativen, ein strikt zu beachtendes Vermeidungsgebot besteht, das nicht im Wege der planerischen Abwägung überwunden werden kann.
- Öffentliche Belange, die als einzelner Belang zum Ausschluss von Potenzialflächen/-teilen führen sollen. Diese sind in ihrem Gewicht vergleichbar mit weichen Ausschlusszonen, wobei in der Einzelfallprüfung kein Automatismus des Ausschlusses angewendet wird, sondern im Einzelfall eine umfangreichere Begründung der Abwägung erforderlich ist. Hierunter fällt auch die Überprüfung, ob bei sich mit weichen Tabuzonen überschneidenden

Bestandsstandorten, im Einzelfall von den betroffenen weichen Tabukriterien abgewichen werden kann.

- Sonstige öffentliche und private Belange, welche für sich genommen als einzelner Belang keinen Ausschluss der Windenergienutzung bewirken, wohl aber im Zusammenwirken mit weiteren zu berücksichtigenden Belangen.

Die im Rahmen der Einzelfallprüfung berücksichtigten Belange können dabei sowohl zu einem Ausschluss kompletter Suchräume für die Windenergienutzung als auch lediglich zu einer Anpassung des Flächenzuschnitts führen.

Durchführung der einzelfallbezogenen Abwägung innerhalb von Gebietsblättern

Durchführung und Dokumentation der erforderlichen gebietsbezogenen Abwägung sind in Form von einheitlich strukturierten Steckbriefen, sogenannten „Gebietsblättern“, erfolgt. Derartige Gebietsblätter wurden für jeden der zuvor ermittelten 45 Suchräume erstellt und sind der Begründung als Anlage beigefügt.

Jedes Gebietsblatt ist in vier eigenständige Kapitel gegliedert:

In **Kapitel 1** wurde der jeweilige Suchraum hinsichtlich räumlicher Lage und allgemeiner Parameter wie Größe und Erschließung beschrieben.

In **Kapitel 2** ist eine Prüfung im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit zu berücksichtigenden regionalplanerischen Kriterien erfolgt. Die voraussichtlichen Auswirkungen wurden unter Verwendung eines einheitlichen Bewertungsschemas dargestellt und beurteilt. Die verwendete 7-stufige Ordinalskala reicht von sehr positiven, positiven, mit Einschränkung positiven, indifferenten, mit Einschränkungen negativen, negativen bis hin zu sehr negativen Auswirkungen auf die betrachteten Kriterien/Belange. Diese erste regionalplanerische Prüfung schließt mit einer zusammenfassenden Gesamtbeurteilung der regionalplanerischen Eignung der Prüffläche, auf deren Grundlage es ggf. bereits zu einer Anpassung des Flächenzuschnitts (Verkleinerung) oder gar zum Entfallen des betrachteten Suchraumes kommen konnte.

Die im Rahmen von Kapitel 2 identifizierten Flächen, die sich aus regionalplanerischer Sicht grundsätzlich für eine regionalplanerische Konzentration von Windenergieanlagen eignen, wurden anschließend in **Kapitel 3** einer gebietsbezogenen Umweltprüfung unterzogen. Diese Umweltprüfung beinhaltete zudem eine Prüfung der Vereinbarkeit der im betrachteten Suchraum geplanten Windenergienutzung mit den Zielen des zusammenhängenden europäischen ökologischen Netzes Natura 2000 (FFH-VP). Auch aus der gebietsbezogenen Umweltprüfung heraus konnten Vorschläge zur Anpassung bzw. umweltfachlichen Optimierung des Flächenzuschnitts ergehen, welche - sofern keine zwingenden rechtlichen Gründe für derartige Anpassungen vorlagen - im Rahmen der abschließenden Gesamtabwägung durch den Plangeber entweder umgesetzt oder aber aufgrund vorliegender höher zu gewichtender umweltfremder Belange verworfen werden konnten²⁰. Für Suchräume, die bereits aufgrund der regionalplanerischen Prüfung bzw. im Rahmen vorgelagerter Untersuchungen (Alternativenvergleiche) für ungeeignet befunden wurden und nicht mehr weiterverfolgt werden sollten, ist das Kapitel 3 entfallen.

²⁰ Zur detaillierten Methodik dieses Prüfschrittes siehe Kap. 2.2.3 des Umweltberichtes.

Abschließend ist in **Kapitel 4** eine Synopse der Ergebnisse der beiden ersten Prüfschritte (Kapitel 2 und 3) mit einer Gesamtabwägung der Eignung oder Nicht-Eignung des potenziellen Standortes unter Berücksichtigung aller dargestellten und bewerteten Belange erfolgt. Im Rahmen dieser Gesamtabwägung wurde ferner der endgültige Gebietszuschnitt festgelegt, bzw. sind als ungeeignet bewertete Gebiete entfallen.

Alle Kapitel der Gebietsblätter beinhalten eine Übersichtskarte, in welcher neben dem betrachteten Suchraum und etwaigen Anpassungen des ursprünglichen Flächenzuschnitts - sofern möglich - auch die räumliche Verteilung der zu berücksichtigenden Belange dargestellt ist.

Die aus der Einzelfallprüfung in den Gebietsblättern hervorgehenden für die Windenergienutzung geeigneten Flächen bilden die Festlegungskulisse der vorliegenden Planung zur 1. Änderung des RROP 2010 des LK Emsland im sachlichen Teilabschnitt Energie.

Ergebnisse der Einzelfallprüfung und Überprüfung des Abwägungsergebnisses (4. Arbeitsschritt)

Im Ergebnis der Einzelfallprüfung mit Hilfe von Gebietsblättern wurden insgesamt 32 für die Windenergienutzung geeignete Gebiete mit einer Gesamtfläche von 4.389 ha, entsprechend 1,52 % der Landkreisfläche identifiziert (**Karte 5**). 29 dieser Gebiete werden als klassische Vorranggebiete für die Windenergienutzung festgelegt. Darüber hinaus werden das Gebiet Nr. 2 „Teststrecke Papenburg“ mit einer Fläche von 293 ha aufgrund der Überlagerung mit dem Vorranggebiet „Neue Verkehrstechniken“ sowie ein Teil (32 ha) des Gebiets Nr. 36 „Truppenübungsplatz Nordhorn-Ost“ aufgrund der Überlagerung mit dem Vorranggebiet Leitungstrasse (Korridor) als Eignungsgebiete festgelegt. Einen Sonderfall stellt das Gebiet Nr. 28 „Fehndorf“ mit einer Fläche von 214 ha dar. Für dieses Gebiet wurde zwar die grundsätzliche Eignung für die Windenergienutzung festgestellt, jedoch mit der textlichen Nebenbestimmung, einer Kopplung der Windenergienutzung an die Verstetigung und Speicherung von regenerativer Energie. Daher wird dieses Gebiet aufgrund der thematischen Vorprägung aus dem RROP 2010 (Vorbehaltsgebiet Verstetigung und Speicherung von regenerativer Energie), der Nähe zu bestehenden Höchstspannungsleitungen sowie zu einem energieintensiven Gewerbe- und Industriegebiet in Haren (Ems) nunmehr räumlich konkretisiert als Vorranggebiet Verstetigung und Speicherung von regenerativer Energie (Wind) festgelegt. In Verbindung mit der textlichen Nebenbestimmung, die die Errichtung von raumbedeutsamen Windenergieanlagen an die Verstetigung und Speicherung von regenerativer Energie gekoppelt sieht, bleibt dieses Vorranggebiet von der Ausschlusswirkung unberührt.

Von den festgelegten 4.389 ha sind aktuell bereits 2.654 ha bauleitplanerisch gesichert, was einem Anteil von knapp 60 % entspricht. 1.621 ha der bauleitplanerisch gesicherten und nach Einzelfallprüfung in die Vorrangkulisse übernommenen Flächen liegen zudem innerhalb der weichen Tabuzone des gesamtträumlichen Planungskonzepts. Dies entspricht einem Anteil von etwa 36 %. Ohne diese Flächen stünde der Windenergienutzung im Landkreis Emsland eine Gesamtfläche von ca. 2.768 ha, entsprechend knapp 1 % der Landkreisfläche zur Verfügung.

| Gebietsnr. | Typ | Bezeichnung | Hektar |
|-------------------|----------------|-----------------------|---------------|
| 1 | Vorranggebiet | Rhede-Brual | 209 |
| 2 | Eignungsgebiet | Teststrecke Papenburg | 293 |

| Gebietsnr. | Typ | Bezeichnung | Hektar |
|------------|------------------------|---------------------------------|--------|
| 4 | Vorranggebiet | Borsum | 184 |
| 5 | Vorranggebiet | Herbrum | 28 |
| 6 | Vorranggebiet | Neudersum | 197 |
| 7 | Vorranggebiet | Dörpen | 45 |
| 8 | Vorranggebiet | Dörpen-Neubörger | 159 |
| 9 | Vorranggebiet | Lorup | 216 |
| 10 | Vorranggebiet | Breddenberg | 407 |
| 11 | Vorranggebiet | Dersumerfeld | 60 |
| 15 | Vorranggebiet | Glümmel | 40 |
| 16 | Vorranggebiet | Harrenstätte | 61 |
| 20 | Vorranggebiet | Lathen | 250 |
| 23 | Vorranggebiet | Rütenmoor | 300 |
| 25 | Vorranggebiet | Lathen-Melstrup-Nord | 45 |
| 26 | Vorranggebiet | Lathen-Melstrup-Ost | 115 |
| 27 | Vorranggebiet | Lahn | 110 |
| 28 | Vorranggebiet Speicher | Fehndorf | 214 |
| 29 | Vorranggebiet | Flechum | 138 |
| 30 | Vorranggebiet | Twist | 234 |
| 31 | Vorranggebiet | Teglingen | 189 |
| 32 | Vorranggebiet | Lingen | 117 |
| 33 | Vorranggebiet | Lengerich | 183 |
| 34 | Vorranggebiet | Fensterberge-Nord | 26 |
| 36 | Eignungsgebiet | Truppenübungsplatz Nordhorn-Ost | 32 |
| | Vorranggebiet | | 32 |
| 38 | Vorranggebiet | Freren | 214 |
| 39 | Vorranggebiet | Lünne | 135 |
| 40 | Vorranggebiet | Listrup | 33 |
| 41 | Vorranggebiet | Salzbergen | 34 |
| 43 | Vorranggebiet | Westerloh | 30 |
| 44 | Vorranggebiet | Schleper | 31 |
| 45 | Vorranggebiet | Sögel-Süd | 28 |

Auf Basis der genannten Festlegungen ist unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Festlegungstypen zu prüfen, ob die vorliegende Planung der Windenergie im Landkreis Emsland substantiell Raum gibt, d. h. der Privilegierung dieser Nutzungsform im baurechtlichen Außenbereich nach § 35 (1) Nr. 5 BauGB hinreichend Rechnung trägt. Das Bundesverwaltungsgericht hat in dieser Hinsicht verschiedene Begründungsmodelle gebilligt. Hierzu sind neben dem Verhältnis der Festlegungsfläche zur Gesamtfläche des Planungsraumes auch das Flächenverhältnis von Festlegungen zum Planungsraum abzüglich der harten Tabuzonen sowie energetische Betrachtungen im Hinblick auf den potenziellen Beitrag der Windenergie auf den Festlegungsflächen zur Stromversorgung des Planungsraumes zu zählen. Letztlich ist argumentativ darzulegen, dass die Summe der durch regionalplanerische Vorranggebiete für die Windenergienutzung, ergänzt durch weitere Festlegungstypen, bereitgestellten Fläche verhältnismäßig, also gemessen an den jeweiligen Verhältnissen im Planungsraum angemessen ist (OVG Lüneburg vom 11.11.2013 – 12 LC 257/12). Grundsätzlich

gilt dabei, dass je geringer der Anteil der ausgewiesenen Konzentrationsflächen ist, desto gewichtiger müssen die gegen eine weitere Ausweisung von Flächen sprechenden Gesichtspunkte sein, damit es sich nicht um eine unzulässige „Feigenblattplanung“ handelt (vgl. BVerwG 4 CN 1.11, vom 13.12.2012).

Zur Beurteilung der Substanz des Plans werden zunächst u .a. die Verhältnisse von zur Verfügung gestellten Festlegungsflächen zur Gesamtfläche des Planungsraumes, zur Gesamtfläche des Planungsraumes abzüglich der harten Tabuzonen herangezogen. Hierfür kann jedoch kein fester Prozentsatz festgelegt werden, der in jedem Fall mindestens zu erreichen ist. Der im einzelnen Planungsraum ermittelte Prozentsatz ist qualitativ auf Basis der regionalen Raumstrukturen einzuordnen. Dies erfolgt unter Berücksichtigung der erkennbaren verbleibenden Risiken, dass möglicherweise eine volle Ausschöpfung der Flächen nicht möglich sein könnte sowie unter Berücksichtigung der Ausstattung des Planungsraumes mit öffentlichen Belangen, die der Errichtung von Windenergieanlagen entgegenstehen, z.B. Bevölkerungsdichte (Siedlungsflächen, wiedergegeben durch den für die Windenergienutzung zur Verfügung gestellten Anteil der Landkreisfläche abzüglich der siedlungsbezogenen Ausschlussflächen) oder Empfindlichkeit der Natur (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil 24.02.2011, 2 A 2.09). Eine entsprechende Flächenbilanz zum Nachweis der Substanz der vorliegenden Planung zeigt nachfolgende Tabelle.

| Festlegungstyp | Festlegungsfläche | Anteil an Landkreisfläche | Anteil an Landkreisfläche abzüglich der harten Tabuzone | Anteil an Landkreisfläche abzüglich siedlungsbezogener Tabuzonen |
|---|--------------------------|----------------------------------|--|---|
| Vorranggebiet | 3.850 ha | 1,33 % | 3,81 % | 8,76% |
| Vorranggebiet mit Kopplung an Speichernutzung ²¹ | 214 ha | 0,07 % | 0,21 % | 0,49% |
| Eignungsgebiet | 325 ha | 0,11 % | 0,32 % | 0,74% |
| Gesamt | 4.389 ha | 1,52% | 4,34 % | 9,99 % |

An erster Stelle ist die Substanz der Planung auf Basis der klassischen Vorranggebiete zu prüfen. Innerhalb dieser kann aufgrund ihrer innergebietlichen Wirkung mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass sich die Windenergienutzung allenthalben gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen kann. Demgegenüber ist bei den weiteren Gebietsfestlegungen nicht mit letzter Sicherheit anzunehmen, dass auch tatsächlich 100 % der Gebietsflächen für die Windenergieerzeugung genutzt werden können. Gleichwohl können diese Flächen ergänzend im Sinne von zusätzlichen Reserven berücksichtigt werden. Die Substanz der Planung muss jedoch bereits auf Basis der klassischen Vorranggebiete gewährleistet sein.

Mit den 3.850 ha klassischer Vorranggebiete stellt der Landkreis Emsland bereits einen Anteil von 1,33% des Planungsraumes bzw. gut 3,8 % des Planungsraumes abzüglich der harten Tabuzonen

²¹ Vorranggebiet Verstetigung und Speicherung von regenerativer Energie (Wind)

für die Windenergienutzung zur Verfügung. Der Landkreis bewegt sich mit dieser Zahl im oberen Drittel der niedersächsischen Planungsräume (siehe Grafik; Hinweis: die Darstellung für den Landkreis Emsland berücksichtigt ausschließlich die klassischen Vorranggebiete). Gegenüber dem bestehenden RROP 2010 ergibt sich ferner eine Zunahme der für die Windenergienutzung bereitgestellten Fläche um etwa 75 % von ehemals 2.266 ha auf künftig 3.850 ha bzw. maximal 4.389 ha unter Berücksichtigung der weiteren Festlegungen. Die Fläche der regionalplanerisch für die Windenergienutzung gesicherten Gebiete wird damit nahezu verdoppelt.



Ergänzend ist anzuführen, dass der Landkreis Emsland nach dem Entwurf des neuen Windenergieerlasses des Landes Niedersachsen (03.12.2015) und dem dort verankerten „regionalisierten Flächenansatz für die Windenergienutzung in Niedersachsen“ 1,17 % seiner Landkreisfläche (entsprechend 3.368 ha) für die Windenergienutzung bereitstellen soll. Dieser Wert wird durch die vorliegende Planung nicht nur erreicht, sondern sogar noch überschritten.

Als weiterer Indikator zur Beurteilung der Substanz des Plans wird der potenzielle Beitrag der Vorrang- und Eignungsgebiete zur Stromversorgung des Landkreises Emsland herangezogen. Überschlüssig wären in den zur Verfügung gestellten Vorrang- und Eignungsgebieten bei optimaler Flächenausnutzung, im Hinblick auf die Auslastung/Effizienz der Anlagen, unter Berücksichtigung eines vollständigen Repowerings alter Windenergieanlagen innerhalb der festgelegten Vorranggebiete bis zu 770MW Windleistung installierbar. Hinzukommen können weitere 108 MW aus den Eignungsgebieten „Teststrecke Papenburg“ und „Truppenübungsplatz Nordhorn-Ost“ sowie dem an die Erprobung von Speichern gekoppelten Vorranggebiet „Fehndorf“. Zum Vergleich: Aktuell sind im Landkreis Emsland rd. 700 MW Anlagenleistung installiert, knapp 56 % davon in nicht mehr gültigen Vorranggebieten des RROP 2010 und weitere 36 % in bauleitplanerisch gesicherten Gebieten außerhalb der Raumordnungsgebiete. Die verbleibenden 8 % der Gesamtleistung werden durch – zumeist veraltete Anlagen außerhalb gesicherter Gebiete

erbracht. Die Anlagendichte im Bestand geht jedoch häufig über die zur Ertragsoptimierung (Effizienz) erforderliche Dichte hinaus, sodass die Vergleichbarkeit zwischen installierter Bestandsleistung und theoretischer Leistung in Verbindung mit dem neuen RROP eingeschränkt ist. Wendet man den Flächenbedarf moderner WEA von rd. 5 ha pro MW Leistung²² auf die gesicherten Bestandsflächen (3.033 ha) an, so errechnet sich ein besser vergleichbarer Wert von 675 MW. Die durch das RROP für die Windenergienutzung gesicherten Vorranggebiete ermöglichen demnach eine theoretische Leistungssteigerung um ca. 14 % von 675 auf 770 MW. Zählt man die zusätzlichen Festlegungsflächen hinzu, kann sich gar eine Steigerung um bis zu 31 % auf dann 878 MW installierter Leistung ergeben.

Bei einer grob anzunehmenden, hinsichtlich moderner Anlagenhöhen und der guten Windhöflichkeit im küstennahen Landkreis Emsland (7 bis >8 m/s in 120 m über Grund²³) deutlich konservativen Volllaststundenzahl von 2.000 h/a ergäbe sich rein rechnerisch ein potenzieller Energieertrag von bis zu 1.756 GWh/a (1.540 GWh/a in den klassischen Vorranggebieten). Dies entspricht einem Anteil von gut 78 % (68 % durch die klassischen Vorranggebiete) am gegenwärtigen Stromverbrauch (2.256 GWh/a²⁴) des gesamten Landkreises, der allein durch die Windenergienutzung gedeckt werden könnte. In Verbindung mit den Erträgen aus den weiteren regenerativen Energieträgern im Landkreis (Photovoltaik mit ca. 375 GWh/a und insbesondere Biogas mit ca. 867 GWh/a²⁴) würde damit die Stromversorgung im Kreisgebiet bilanziell nicht nur durch Erneuerbare Energien gedeckt werden, sondern der Landkreis Emsland würde darüber hinaus auch zu einem bedeutenden Exporteur regenerativ erzeugten Stroms. Aus den Betriebsergebnissen verschiedener in Betrieb befindlicher Windparks im Landkreis Emsland lassen sich jedoch trotz der im Vergleich zu künftigen WEA noch geringeren Nabenhöhen von lediglich knapp 100 m bereits heute höhere Volllaststundenzahlen zwischen 2.100 und 2.200 Stunden pro Jahr beobachten. Es erscheint daher angesichts künftiger Nabenhöhen von 140 m und mehr auch realistisch, mit einer Volllaststundenzahl von 2.500 h/a zu kalkulieren. Auf diese Weise ergäbe sich mit 2.195 GWh/a (bzw. 1.925 GWh/a) noch einmal ein deutlich höherer Energieertrag, sodass der derzeitige Strombedarf des Planungsraumes dann möglicherweise bereits vollständig allein durch den von Windenergieanlagen innerhalb der regionalplanerischen Vorrang- und Eignungsgebieten im Landkreis Emsland erzeugten Strom gedeckt werden könnte. Zusammen mit den Erträgen aus der Biogasnutzung und Photovoltaik würden die erneuerbaren Energien den Strombedarf des Landkreises zu mehr als 150 % decken. Ein Drittel des erzeugten Stromes könnte der Landkreis dann als Energieexporteur in Ballungsräume mit geringeren Ertragspotenzialen für erneuerbaren Strom abgeben und damit einen erheblichen Beitrag zur Energiewende im Land Niedersachsen und zur Erreichung des bundesweiten Ziels, den Anteil erneuerbarer Energien an der deutschen Stromerzeugung bis 2025 auf mindestens 40 bis 45 % zu erhöhen, leisten.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse von flächenhafter und energetischer Betrachtung verschaffen die Vorranggebiete der vorliegende 1. Änderung des RROP 2010 für den Landkreis Emsland, ergänzt durch die Eignungsgebiete „Teststrecke Papenburg“ und „Truppenübungsplatz Nordhorn-Ost“ sowie das an die Erprobung von Speichern gekoppelte Vorranggebiet „Fehndorf“,

²² vgl. u.a. „Windenergieanlagen und Raumordnungsgebiete“, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2014)

²³ BWE Wind Energy Market (2009)

²⁴ Zahlen von www.energymap.info, Landkreis Emsland, letzter Aufruf am 22.01.2015

der Windenergienutzung im Landkreis Emsland eindeutig in substantieller Weise Raum. Die Planung wird damit der Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich nach § 35 (1) Nr. 5 BauGB trotz des mit der Festlegung der Vorrang- und Eignungsgebiete einhergehenden Ausschlusses der Windenergienutzung außerhalb der festgelegten Gebiete gerecht. Über den Nachweis durch die o.g. Indikatoren hinaus ist die Substanz des Plans auch dergestalt gegeben, dass der Plangeber sichergestellt hat, dass die Privilegierung von Windenergieanlagen im Außenbereich bei der Abwägung der entgegenstehenden Belange (weiche Tabukriterien, Abwägung in der Einzelfallprüfung und Variantenvergleiche) mit einem angemessenen Gewicht berücksichtigt wurde und die Ergebnisse der Abwägung daher im Einzelnen vertretbar sind. Eine über das Maß der vorliegenden Planung hinausgehende Ausdehnung der Festlegungsflächen für die Windenergienutzung würde zudem mit einer vom Plangeber ungewollten Belastung von Natur und Bevölkerung im Planungsraum einhergehen und das politische Ziel eines sozial- und umweltverträglichen Ausbaus der Windenergienutzung im Landkreis Emsland gefährden.

Ziffer 03 LROP 4.2 03

Das bestehende Kernkraftwerk in Lingen (Ems) wurde im Jahr 1988 in Betrieb genommen und hat eine gesamte Kraftwerksleistung (netto) von 1.329 MW. In diesem Zusammenhang ist in den 80er Jahren auch das Speicherbecken Geeste als Kühlwasserbecken entstanden, das auch touristisch intensiv genutzt wird.

Darüber hinaus sind am Standort Lingen (Ems) zwei Kraftwerksblöcke mit insgesamt 854 Megawatt elektrischer Leistung auf Erdgasbasis installiert.

Aktuell hinzugekommen und 2009 in Betrieb gegangen ist eine Gas- und Dampfturbinen-(GuD-) Anlage mit einer Blockleistung (netto) von 876 MW. Die neue Anlage funktioniert nach dem Prinzip der Kraft-Wärme-Kopplung. Dabei werden die bereits in den Gasturbinen zur Stromerzeugung genutzten, erheizten Abgase zur Wasserverdampfung verwendet. Dieser Dampf treibt dann eine weitere Turbine zur Stromerzeugung an und wird zum Teil als Prozessdampf wieder ausgekoppelt. Zusätzlich wird eine Optimierungsleitung errichtet, mit welcher kurzzeitig eine Pufferung des Erdgases möglich ist. Im Rahmen des Neubaus werden die beiden vorhandenen Gasturbinen derzeit durch vier leistungsstarke, neue Modelle ersetzt. Somit trägt das Vorhaben sowohl zur Versorgungssicherheit der Region als auch zum Klimaschutz erheblich bei.

Bereits Mitte des Jahres 2000 wurde der Betrieb im ehemaligen Erdgas-Kraftwerk in Meppen-Hüntel eingestellt. Die RWE AG als Eigentümerin hat dann in 2003 entschieden, das Kraftwerk aufzugeben und mitsamt Grundstück zu veräußern, da ein Weiterbetrieb nicht mehr wirtschaftlich war.

Für einen Großteil des Geländes und der Anlagen mit einer Größe von ca. 60 ha – das Umspannwerk wird jedoch weiterhin von der RWE AG betrieben – hat sich ein niederländischen Käufer und Investor gefunden. Dieser will dort einen Freizeitpark („FunPark“) errichten und diese Geschäftsidee in etwa nach dem Beispiel „Kernwasserwunderland“ des ehemaligen „Schnellen Brüters“ in Kalkar umsetzen. Die auf dem Kraftwerksstandort Hüntel vorhandenen Baulichkeiten können für diese Zwecke teilweise nachgenutzt werden.

Da der Standort Meppen-Hüntel aus Landessicht jedoch weiterhin als „Vorrangstandort für Großkraftwerke (Gas)“ vorgehalten werden musste (auch im aktuellen LROP 2012 bestätigt), hat der Landkreis Emsland im Rahmen einer RROP-Änderung durch Satzungsbeschluss vom 11.07.2005 einen benachbarten Standort raumordnerisch gesichert.

Neben den bestehenden Standorten ist am Standort Dörpen, aufgrund der besonderen Standorteignung, im Landes-Raumordnungsprogramm 2008 ein „Vorranggebiet Großkraftwerk“ ausgewiesen worden. Der geplante Kraftwerksstandort liegt, wie die übrigen Kraftwerksstandorte im Planungsraum auch, in einem „Vorranggebiet für industrielle Anlagen und Gewerbe“, welche über besondere Lagequalitäten (u.a. Verkehrsanbindung über Straße, Schiene und Wasserstraße) verfügen. Der Standort wurde räumlich konkretisiert und in die Zeichnerische Darstellung aufgenommen. Bei der Ausweisung wurde auf die Angabe eines Energieträgers verzichtet, da derzeit kein konkretes Vorhaben an dem vorgesehenen Standort geplant ist.

Ziffer 04 LROP 4.2 10

Durch den Landkreis Emsland verlaufen zahlreiche Fernleitungen für Erdöl und Erdgas, die als Vorranggebiet Rohrfernleitungen raumordnerisch gesichert sind.

Darüber hinaus wird Landkreis Emsland durch verschiedene Stromtrassen durchschnitten, welche neben den Umspannwerken in der Zeichnerischen Darstellung festgelegt sind. Hierzu zählen neben verschiedenen 110 kV-Leitungen auch eine 380 kV-Leitung. Diese Stromleitungen sind in ihrem Bestand zu sichern.

Aufgrund des erhöhten Anteils an Offshore-Windenergie wird der Neubau weiterer 380 kV-Höchstspannungsleitungen notwendig. Im Falle des Landkreises Emsland wurde ein Raumordnungsverfahren für eine 380 kV-Höchstspannungsleitung von Dörpen (vormals Diele im Landkreis Leer) bis zum Niederrhein (Wesel-Regierungsbezirk Düsseldorf in Nordrhein-Westfalen) durchgeführt. Entgegen der ursprünglichen Planungen wird der nördliche Abschnitt von Diele nach Heede (SG Dörpen) zur Offshore-Netzanbindung als Vorranggebiet Kabeltrasse zum Umspannwerk in Heede geführt. Deren erdverkabelte Trassenführung erfolgt in direkter Anlehnung an eine raumordnerisch abgestimmte EWE Gasfernleitung und erfüllt somit das raumordnerische Konzentrations- und Bündelungsprinzip, wonach unnötige Zerschneidungen von Freiräumen vermieden werden sollen. Zur Anbindung des geplanten Kraftwerksstandortes in Dörpen an die bereits bestehende 380-kV-Leitung wird eine ELT-Leitung mit einer Spannung von 380 kV in der Zeichnerischen Darstellung festgelegt. Das als Vorbehaltsgebiet ELT-Leitung (380 kV) festgelegte Teilstück ist aufgrund naturschutzfachlicher Belange im Natura 2000-Gebiet entlang der B 401 als Erdkabel zu verlegen.

Das 160 km lange Leitungsvorhaben Dörpen West – Niederrhein (rd. 80 km in Niedersachsen) dient der Verstärkung einer bestehenden Leitungstrasse zum Abtransport der steigenden Windenergiemengen aus Norddeutschland. Das Vorhaben ist eine von vier Pilotvorhaben nach § 2 EnLAG, die der bundesweiten Erprobung von Erdkabeln beim Betrieb von Höchstspannungsleitungen dienen sollen. Das Raumordnungsverfahren wurde durchgeführt vom 2. Mai 2011 bis zum 23. Januar 2013.

Der im Rahmen des Raumordnungsverfahrens Dörpen West – Niederrhein raumordnerisch abgestimmte Trassenkorridor wird (bis auf geringfügige Anpassungen aufgrund der räumlichen Nähe zu einem bestehenden Windpark (Samtgemeinde Lathen, Mitgliedsgemeinde Sustrum)) nach Umweltprüfung (siehe Umweltbericht) und u.a. unter Berücksichtigung der Landesplanerischen Feststellung vom 23. Januar 2013 sowie des geplanten Vorranggebiets Leitungstrasse aus dem LROP-Entwurf 2014 als Vorranggebiet Leitungstrasse (Korridor) in der Zeichnerischen Darstellung des RROP des Landkreises Emsland als verbindliches Ziel der Raumordnung bestätigt. Dieser Korridor ist als kombinierte Kabel- und Freileitungstrasse raumverträglich. Die Festlegung des Korridors in der Landesplanerischen Feststellung erfolgte mit Maßgaben und Hinweise, die im Rahmen der Feintrassierung zu beachten bzw. zu berücksichtigen sind.

Bei dem Vorranggebiet Leitungstrasse (Korridor) handelt es sich um einen bis zu 1.000m breiten Korridor, der solange von entgegenstehenden Nutzungen freizuhalten ist, bis eine endgültige Linienführung der 380 kV-Höchstspannungsleitung von Dörpen bis zum Niederrhein von Norden kommend bis zur Landesgrenze NRW planfestgestellt ist. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die für die Herrichtung der 380 kV-Höchstspannungsleitung Dörpen-Niederhein erforderlichen Stahlgittermasten im Regelfall eine Breite von bis zu 30 m (bzw. rd. 60m mit Schutzbereich) aufweisen und somit nur einen geringen Teil des bis zu 1.000m breiten Korridors benötigen. Eine Beibehaltung eines so breiten Korridors als Ziel der Raumordnung auch über den Zeitpunkt einer planfestgestellten 380 kV-Höchstspannungsleitung Dörpen – Niederrhein hinaus würde eine Einschränkung der für diese Maßnahme nicht mehr benötigten Planungsräume darstellen und eine anderweitige Nutzung unverhältnismäßig einschränken oder sogar unmöglich machen.

Das Landes-Raumordnungsprogramm 2012 (bestätigt durch 1. Entwurf zum LROP 2014) hat hinsichtlich der Hoch- und Höchstspannungsleitungen Festlegungen getroffen, Trassen möglichst zu bündeln. Dies hat vor allem den Hintergrund, dass eine weitere Zerschneidung der Landschaft und der damit verbundenen negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild vermieden werden sollen. Darüber hinaus trifft das Landes-Raumordnungsprogramm Regelungen für Erdverkabelung.

Für den Neubau von Hoch- und Höchstspannungsleitungen mit einer Nennspannung von mehr als 110 kV gelten somit die Ziele, die unter Ziffer 07 des Landes-Raumordnungsprogramms 2012 (LROP) aufgeführt sind.

Die verschiedenen Rohrfernleitungen für Erdgas- und Erdöl werden als Vorranggebiete in der Zeichnerischen Darstellung festgelegt. Auch für sie gilt beim Neubau einer Leitung eine möglichst anzustrebende Bündelung auf gemeinsamer Trasse. Geplant ist außerdem eine regional bedeutsame Erdgastransportleitung zur „Netzverstärkung Westliches Emsland“ (Bunde – Lingen), die im Februar 2009 im Rahmen einer umfassenden Behörden- und Verbändebeteiligung raumordnerisch abschließend festgestellt worden ist. Sie ist daher als Vorranggebiet zu übernehmen. Auf der Höhe von Dörpen ist außerdem ein ca. 2,5 km langer Abzweig geplant, der mit der Unteren Naturschutzbehörde und den betroffenen Gemeinden abgestimmt wurde und, da keine wesentlichen raumordnerischen Bedenken festgestellt werden konnten, auch ins RROP

übernommen werden kann. Die geplante Rohrfernleitung (Gas) Friesoythe/Esterwegen/Dörpen wird als Vorbehaltsgebiet raumordnerisch gesichert. Die Trasse war bereits im RROP 2000 enthalten und die EWE hält weiterhin an einer Realisierung fest. Lediglich im Bereich des GVZ im ausgewiesenen Vorranggebiet für industrielle Anlagen und Gewerbe wurde ein geringfügig neuer Trassenverlauf gewählt. Die Festlegung eines endgültigen Trassenverlaufs erfolgt erst mit einer weiteren Konkretisierung der Maßnahme.

Ziffer 05 LROP 4.2 09

Dem bedarfsgerechten Ausbau der Infrastruktur für den leitungsgebundenen Energieträger Erdgas kommt hinsichtlich Bereitstellung, Transport und Speicherung eine hohe Bedeutung zu. Der weitere Ausbaubedarf und die vorhandenen Leitungen und Strukturen sind bei Planungen und Standortentscheidungen zu berücksichtigen.

Ziffer 06

Die Errichtung von raumbedeutsamen Photovoltaikanlagen setzt entsprechende planungsrechtliche Darstellungen voraus. Im Interesse der Minimierung von Nutzungskonflikten, aber auch zur Vermeidung von Flächenkonkurrenzen, macht das RROP Vorgaben für die Festlegung möglicher Standorte. Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB und § 17 NROG in den jeweils geltenden Fassungen ist die Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung anzupassen.

Die Nutzung von Solarenergie/Photovoltaikanlagen kann in erheblichem Umfang ohne neue Flächeninanspruchnahme erfolgen, wenn diese im bebauten Bereich in Kombination mit anderen Nutzungen, z.B. Parkhäuser, Parkplätze, große Lagerhallen und Lärmschutzwände, geplant und umgesetzt wird. Daher sollen für die Nutzung von Solarenergie/Photovoltaikanlagen grundsätzlich keine Freiflächen in Anspruch genommen werden.

Vor dem Hintergrund zunehmender Flächenkonkurrenzen (insbesondere Landwirtschaft) und aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes wurden verschiedene Vorrang- und Vorbehaltsgebiete aufgeführt, in den raumbedeutsame Photovoltaikanlagen ausgeschlossen sind. Die aufgeführten Ausschlussgebiete sind nicht abschließend. Vielmehr können raumbedeutsame Photovoltaikanlagen im Einzelfall auch dann ausgeschlossen werden, wenn zu befürchten ist, dass die Anlagen mit der Funktion jeweiligen Bereiches (dazu können auch weitere Vorrang- und Vorbehaltsflächen gehören) nicht vereinbar sind und das Orts- und Landschaftsbild, Funktionen des Arten- und Biotopschutzes, bedeutende Teile der Kulturlandschaft oder aufgrund ihrer natürlichen Fruchtbarkeit besonders schutzwürdige Böden erheblich beeinträchtigt werden könnten.

Ziffer 07

Nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB sind Anlagen zur energetischen Nutzung von Biomasse im planungsrechtlichen Außenbereich zulässig, wenn sie die allgemeinen Bedingungen für das Bauen im Außenbereich erfüllen. Gleichwohl dürfen auch diese Vorhaben – soweit sie raumbedeutsam sind – nicht den Zielen der Raumordnung widersprechen.

Nicht privilegierte Anlagen erfüllen eine oder mehrere Voraussetzungen des § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB nicht. Diese nicht privilegierten Anlagen bedürfen regelmäßig der bauleitplanerischen Festsetzung und sind als gewerbliche Anlagen vornehmlich bauleitplanerisch ausgewiesenen Gewerbe- und Industriegebieten zuzuordnen.

Im Interesse der Minimierung von Nutzungskonflikten, aber auch zur Vermeidung von Flächenkonkurrenzen, macht das RROP Vorgaben für die Festlegung möglicher Standorte für Biomasseanlagen. Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB und § 17 NROG in den jeweils geltenden Fassungen ist die Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung anzupassen.

Für privilegierte und nicht-privilegierte Biomasseanlagen gilt, dass Emissions-, Sicherheits-, Verkehrs- oder andere Belange den Standorten für Biomasseanlagen nicht entgegenstehen dürfen. Darüber hinaus formuliert das RROP Ausschlussgebiete, in denen generell eine Unverträglichkeit anzunehmen ist. In den unter Satz 4 genannten Bereichen stehen die jeweiligen freiraumbezogenen Ziele Standorten für Biomasseanlagen entgegen. Der Bau dieser Anlagen würde in diesen Bereichen die Realisierung der jeweiligen Freiraumnutzungen und -funktionen verhindern bzw. erschweren.

Anhang

- Karte „Festlegungen im Bereich Windenergie“
- Gebietsblätter
- Vorgezogener Alternativenvergleich

Karten

- Karte 1 „Harte Tabuzonen“
- Karte 2 „Harte und weiche Tabuzonen“
- Karte 3 „Potenzialflächen“
- Karte 4 „Entwicklung von Suchräumen“
- Karte 5 „Vorrang- und Eignungsgebiete Windenergienutzung“

