

Teilflächennutzungsplan „Windenergie“

gemäß § 5 Abs. 2b BauGB

„harte“ und „weiche“ Tabukriterien

Erläuterung

– Entwurf –

Stand: 23.03 2014

Gemeinde Ostbevern

Inhaltsverzeichnis

1!	Rechtliche Anforderungen an die Potenzialflächenermittlung	3!
2!	„Harte“ Tabukriterien	4!
2.1!	Siedlungsräumlich	6!
2.2!	Technische Nutzungen / Denkmalschutz	9!
2.3!	Naturräumliche Restriktionen	10!
3!	„Weiche“ Tabukriterien	12!
3.1!	Siedlungsräumlich	13!
3.2!	Technische Nutzungen / Denkmalschutz	15!
3.3!	Naturräumliche Restriktionen	16!
4!	Indizien für den „substanziellen Raum“	18!

1 Rechtliche Anforderungen an die Potenzialflächenermittlung

Grundlage für eine Darstellung von Konzentrationszonen für die Windenergienutzung in einem Teilflächennutzungsplan „Windenergie“ ist eine Potenzialflächenanalyse zur Ermittlung geeigneter Flächen im Ausschlussverfahren (Ermittlung von Tabuflächen). Die grundlegende Erarbeitung dazu erfolgt im Jahr 2012. Im Laufe des Planverfahrens hat sich herausgestellt, dass die gewählte Methodik der Potenzialflächenanalyse den gerichtlichen Ansprüchen an eine sorgfältig abgewogene Planung nicht mehr entspricht. Darüber hinaus wurden seit Ende 2013 erste vergleichbare Planungen in anderen Kommunen bei der Bezirksregierung Münster zur Genehmigung vorgelegt. In Abstimmung mit dem zuständigen Dezernat wurden zahlreiche Verfahrens- und Rechtsfragen abgestimmt, die auch Auswirkungen auf die Struktur der Potenzialstudie haben.

Die nunmehr „urteilskonform“ umgearbeitete Potenzialflächenanalyse orientiert sich daher nicht nur an den Vorgaben der Rechtsprechung, insbesondere des OVG NRW vom 01.07.2013 („Büren-Urteil“)* und des BVerwG vom 13.12.2002**, sondern auch an der aktuellen Genehmigungspraxis der Bezirksregierung Münster.

Insbesondere die Unterscheidung in „harte“ und „weiche“ Tabukriterien sowie die Notwendigkeit komplexer politischer Abwägungsvorgänge gaben Anlass dazu, die bisherige Potenzialflächenanalyse*** neu zu gliedern und die Abwägungsgrundlagen für die „weichen“ Tabukriterien in diesen Erläuterungen zu dokumentieren.

Gemäß der Rechtsprechung muss die kommunale Planung von Konzentrationszonen deutlich machen, warum bestimmte Teile des innerhalb des Geltungsbereichs des Flächennutzungsplans von Windkraftanlagen freigehalten werden sollen. Diese Entscheidung findet ihre Grenzen an der Bewertung, ob der Windenergie am Ende substantiell Raum gelassen wird. Diese Bewertung kann aber nur sachgerecht vorgenommen werden, wenn im Abwägungsvorgang deutlich geworden ist, welche Flächen im Außenbereich nach Abzug der „harten“, also faktisch gegebenen bzw. durch Rechtsnorm gesicherten und somit nicht abwägbaren Kriterien, überhaupt zur Verfügung stehen. Für alle übrigen Flächen des Teilflächennutzungsplans gilt, dass sie disponibel sind und nach dem Willen der Gemeinde festgelegt wird, ob sie der Windenergienutzung entgegenstehen. Die „weichen“ Tabukriterien sind daher von der Gemeinde nachvollziehbar zu bewerten und zu rechtfertigen.

Das Ergebnis muss rückgekoppelt werden mit der Einschätzung, ob unter Zugrundlegung des gewählten Bewertungsspielraums noch

* OVG NRW, Urteil vom 01.07.2013, Az. 2 D 46/12.NE

** BVerwG, Urteil vom 13.12.2013, Az. 4 CN 1.11

*** „Suchräume für die Nutzung von Windenergie“ Wolters Partner, 2012

substanziell Raum für die Windenergienutzung verbleibt. Die überarbeitete Potenzialflächenanalyse wird zentraler Bestandteil des Teilflächennutzungsplanes „Windenergie“.

Die Planzeichnung der Potenzialflächenanalyse enthält eine tabellarische Übersicht der harten und weichen Tabukriterien, die im folgenden näher erläutert werden.

Eine wichtige Voraussetzung zur Ausgrenzung der harten und der Bestimmung weicher Tabukriterien ist die Definition einer „Referenzanlage“, also einer „Muster“-Windkraftanlage als Auslöser verschiedener Tabueinschätzungen. Eine derartige Referenzanlage ist erforderlich, da die Flächennutzungsplanung keine konkreten Vorhaben bzw. Standorte für Windkraftanlagen plant. Bei der Auswahl der Referenzanlage ist daher Zurückhaltung geboten. Es steht zum Zeitpunkt der Planung noch nicht fest, welche Windkraftanlagen mit welchem Immissionsspektrum zum einen künftig auf dem Markt sein werden und zum anderen tatsächlich in Ostbevern errichtet werden sollen.

Der untere Technologiestandard liegt heute bei 100 m Nabenhöhe, der obere bei 140 m liegen. Der Rotordurchmesser liegt zwischen 80 und 120 m (somit Gesamthöhen von 140 bis 200 m). Die Leistungsdaten schwanken zwischen 1 und 6 MW. Anlagen dieser Größenordnung erzeugen 102 bis 110 dB(A) Emissionen. Zur Wahrung ausreichender Spielräume für künftige technische Entwicklungen und um größtmögliche Rechtssicherheit zu erreichen, wird als Referenzanlage somit eine Windkraftanlage mit ca. 140-150 m Gesamthöhe und einem Immissionsspektrum knapp über 100 dB(A) angenommen. Diese Anlagenklasse dürfte das untere Level der Anlagentechnik darstellen, die bei den eher durchschnittlichen Ertragsbedingungen der Region vor den Zielen der Energiewende noch realistisch ist.

2 „Harte“ Tabukriterien

„Harte“ (strikte, nicht abwägbare) Tabukriterien gibt es nach dem bereits zitierten „Büren-Urteil“ des OVG NRW nur in sehr eingeschränktem Maße – und bedauerlicherweise gibt es auch hier Spielräume. Gemäß den Leitsätzen dieses Urteils ist „bei der Annahme harter Tabuzonen (...) grundsätzlich Zurückhaltung geboten.“ Diese Forderung nach Zurückhaltung begründet sich aus der Tatsache, dass Windkraftanlagen seit 1997 eine privilegierte Nutzung im Außenbereich sind (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB). Außerdem liegt es in der Natur des Flächennutzungsplanes, dass dort über die konkreten Anlagen und deren Standorte noch keine Informationen vorliegen, und daher

z.B. Abstandskriterien, die sich aus der Größe einer Windkraftanlage ergeben, nur sehr eingeschränkt definiert werden können. Schließlich verlangt das OVG NRW, dass dort, wo Ausnahmen von ansonsten entgegenstehenden Rechtsnormen möglich sind, auch gezielt in diese „hineingeplant“ werden könne. Ein typisches Beispiel dafür sind Überschwemmungsgebiete. Hier definiert das Wasserhaushaltsgesetz in § 78 Abs. 3 genau, unter welchen Bedingungen bauliche Anlagen im Einzelfall auch in Überschwemmungsgebieten genehmigungsfähig sind. Ähnliches gilt z.B. auch für FFH-Gebiete. Wenn der Schutzzweck durch eine Windkraftanlage nicht gestört wird (zum Beispiel wenn eine Fischart in einem Gewässer Schutzgegenstand ist), besteht auch keine Veranlassung, ein FFH-Gebiet als ein unüberwindbares Tabu zu definieren.

Der Potenzialflächenanalyse für das Gemeindegebiet Ostbevern liegen die unter 2.1 bis 2.3 beschriebenen **„harten“ Tabukriterien** im Außenbereich zugrunde, also räumliche Gegebenheiten, die eine Nutzung durch Windkraftanlagen von vornherein nicht in Betracht kommen lassen (Hinweis: die Regelungen des § 35 BauGB beziehen sich ausdrücklich nur auf den Außenbereich; Flächen mit Bebauungsplänen oder der gemäß § 34 BauGB einzustufende unbeplante Innenbereich sind ohnehin von einer Konzentrationszonenplanung ausgenommen).

Bereits bei den harten Tabukriterien spielen Abstandsflächen eine wichtige Rolle. Dabei ist zu beachten, dass die Grenze einer künftigen Konzentrationszone in der Regel nicht den kleinsten Abstand zwischen dem Mastfuß einer Windkraftanlagen und der nächsten schützenswerten Nutzung, sondern zwischen dem äußeren Rand des Rotorradius und der zu schützenden Nutzung beschreibt. Dies geht auf ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2004* zurück, wonach Konzentrationszonen so beschaffen sein müssen, dass sie eine Windkraftanlage mit allen baulichen Teilen umfassen.

* BVerwG, Urteil vom 21.10.2004, AZ 4 C 3.04 („Alldings sind die äußeren Grenzen des Bauleitplans ... stets von der gesamten Windkraftanlage einschließlich des Rotors einzuhalten.“)

Da heute die Rotoren einer Windkraftanlagen Flügelängen von 40 bis 60 m haben, hat die Feststellung des BVerwG unmittelbare Auswirkungen auf die Standortplanungen von Windkraftanlagen. Die bauplanungsrechtliche Beurteilung stimmt mit diesem Urteil nicht immer überein (daher gab es auch eine abweichende Genehmigungspraxis). Dies rührt daher, dass die Lärmberechnungen auf einen fiktiven „Lärmsammelpunkt“ an der Rotornase (nicht am Rotorblatt) bezogen werden und auch die Abstandsflächen gemäß § 6 Abs. 10 BauO NRW auf die Mitte des Mastfußes bezogen werden.

2.1 Siedlungsräumlich

- Der **wohngeprägte Siedlungsrand** als Zone in einer Tiefe von 300 m um die im Zusammenhang besiedelten Ortslagen auf Basis des faktischen Siedlungsbestandes und der durch die Regionalplanung vorgesehenen Entwicklungsflächen wird als „hartes“ Tabu gewertet. Die Einstufung als faktisches Tabu ergibt sich einerseits aus der technischen Eigenart von Windkraftanlagen, die aufgrund der ihnen innewohnenden Bewegung zwangsläufig mit erheblichen Lärmemissionen verbunden sind. Neben den zahlreichen Stellmotoren, Kühlung und Getriebe und dem Vorbeischlagen der Rotorblätter am Turm entsteht vor allem durch die enorme Bewegungsgeschwindigkeit der Rotorblattspitze Schall in beträchtlicher Größenordnung (selbst als „leise“ geltende sogenannte „Langsamläufer“ erreichen noch bis zu 220 km/h an der Flügelspitze).

Andererseits kann im Rahmen der Flächennutzungsplanung die künftigen Anlagentechnik, Anlagengröße und vor allem die Möglichkeiten von Schallreduzierungen durch besondere Betriebsmodi (bis hin zum vollständigen Abschalten während der Nachtstunden) nicht abschließend definiert werden. Es kann allerdings über die vorab definierte „Referenzanlage“ Bezug genommen werden zur erwarteten Mindesthöhe einer Windkraftanlage. Gemäß dem Urteil des OVG NRW aus dem Jahr 2006* gilt folgender Leitsatz: „Ist der Abstand (zu einem Wohnhaus, Anm. d. Verf.) geringer als das Zweifache der Gesamthöhe der Anlage, dürfte die Einzelfallprüfung überwiegend zu einer dominanten und optisch bedrängenden Wirkung der Anlage gelangen.“ Da mit Windkraftanlagen von ca. 150 m Gesamthöhe (als kleinste Neuanlage) gerechnet wird, begründet sich so ein 300-Meter-Abstand als hartes Tabukriterium.

Die grundsätzliche Berücksichtigung auch immissionsschutzrechtlich begründeter Abstände als hartes Tabukriterium ist nicht in Frage zu stellen, wenn es sich um Flächen handelt, in denen der Betrieb einer Windkraftanlage absehbar zu einem unüberwindbaren Nachteil der Wohnnachbarschaft im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG (schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die und oder die Nachbarschaft) führt oder gegen das bauplanungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme verstößt (so auch das OVG NRW im bereits zitierten „Büren-Urteil“ vom 01.07.2013). Das OVG NRW selbst hat mehrfach die Anwendung von Vorsorgeabständen in der Pla-

* OVG NRW, Urteil vom
09.08.2006, Az.: 8 A 3726/05

nung von Konzentrationszonen bestätigt, z.B. am 03.06.2002 (Az. 7 A 860/01). Dort heißt es: „Die hier angesetzten Abstände zwischen 800 m und 100 m - je nach der Schutzbedürftigkeit der betroffenen Bereiche - halten sich noch in den der planerischen Abwägung gesetzten Grenzen bei der Gewichtung des Belangs gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse, da sie jedenfalls regelmäßig ausschließen, dass erhebliche Belästigungen im Sinne des BImSchG auftreten können.“ Damit ist der aus der optisch bedrängenden Wirkung abgeleitete und als „hart“ gewertete Siedlungsflächenabstand von 300 m, unabhängig von der konkreten bauordnungsrechtlichen Einstufung der betroffenen Siedlungsnutzung (WA, WR, M etc.) zweifellos der Planung von Konzentrationszonen zugrunde zu legen.

– **Sonstige Nutzungen am Siedlungsrand (Sonderbauflächen, Gemeinbedarfsflächen, Friedhöfe, funktionale Grünflächen)** sind je nach Empfindlichkeit unterschiedlich zu werten:

- ☐ Gemeinbedarfsflächen mit einem dem Wohnen vergleichbaren Schutzzweck (z.B. Schulen) werden wie eine Wohnsiedlung gewertet (daher ebenfalls mit einem Konfliktradius von 300m);
- ☐ Soweit Schulen als Sonderbaufläche planerisch gesichert wird, bleibt es bei der Einschätzung, dass dies integrierte Bestandteile der Siedlungsflächen sind;
- ☐ Ein am Siedlungsrand liegendes Sondergebiet für Einzelhandelsnutzung hingegen hat kein über die bauordnungsrechtlichen Grenzabstände hinausgehenden Schutzbedürfnis bzw. eine aus dem Immissionsrecht abzuleitenden Schutzanspruch; daher wird hier lediglich ein Mindestabstand von pauschal 100 m als hartes Tabu gewertet; dieser beruht auf dem üblicherweise einzuhaltenden Grenzabstand zwischen unterschiedlichen Nutzungen und berücksichtigt darüber hinaus kleinere Erweiterungsspielräume.
- ☐ Für sämtliche Grünflächennutzungen, die sich am Ortsrand oder im Außenbereich finden gibt es keinen normativen Immissionsschutz; dies gilt nicht nur für Sportanlagen, Kleingärten und Parkanlagen, sondern auch für Friedhöfe; in allen Fällen wird daher nur der pauschalierte Mindestabstand von 100 m als ein hartes Tabu gewertet.

- Für die **Randbereiche von Splittersiedlungen** ergibt sich aus dem Immissionsrecht in Verbindung mit der Baunutzungsverordnung ein reduzierter Schutzanspruch im Vergleich zu den überwiegend als „Allgemeine“ oder „Reine“ Wohngebiete einzustufenden Hauptsiedlungsbereichen. Es erfolgt daher bereits auf der Ebene der harten Tabukriterien eine Abstufung auf einen Abstand von 200 m. Auch hier gilt entsprechend der Ausführungen zu den Siedlungsbereich-Abständen, dass in dieser Zone mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass eine marktgängige Windkraftanlage bei Unterschreitung dieses Abstands die Wohnnachbarschaft erheblich belästigen würde und das Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme missachtet würde.
- **Gewerbeflächen** werden aufgrund der vorrangigen städtebaulichen Zielsetzung, auf diesen Flächen Arbeitsplätze zu schaffen, als hartes Tabukriterium jedoch ohne Berücksichtigung von Abstandsflächen eingestuft. Die gilt auch für die im Regionalplan gesicherten Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereiche (GIB) und für einen größeren, im Außenbereich angesiedelten Nahrungsmittelbetrieb. Gleichzusetzen mit gewerblich genutzten Flächen sind auch Flächen für Ver- und Entsorgungsanlagen.
- **Wohnen im Außenbereich** muss, da es in der Regel dort nur unter bestimmten Voraussetzungen geduldet wird und die Auswirkungen anderer privilegierte Nutzungen im Außenbereich weitgehend hinzunehmen hat, bei der Anwendung von Pufferzonen im Vergleich zu den Siedlungsbereichen deutlich abgestuft werden. Hier wird als symbolische Darstellung des Wohngrundstücks ein pauschaler 100 m Radius zugrundegelegt. Die meist deutlich weiter reichende optisch bedrängenden Wirkung, die allerdings für Einzelgebäude nur bei bestimmten Nutzungskonstellationen überhaupt zu betrachten ist, – Anordnung zu schützender Wohnbereiche, Möglichkeiten der Vermeidung der bedrängenden Wirkung – findet bei den „weichen“ Tabukriterien Berücksichtigung. Eine grundsätzliche Berücksichtigung als hartes Tabu ist jedoch unverzichtbar. Die im Außenbereich faktisch vorhandenen, genehmigten Wohnnutzungen sind, insbesondere mit privilegierten Hintergrund (Wohnnutzung an landwirtschaftlichen Betriebsstellen) notwendiger Bestandteil des Außenbereichs und der historisch verankerte Siedlungsstruktur. Der Schutzanspruch zur Ge-

währleistung gesunder Wohnbedingungen ist auch hier gegeben. Für die vergleichsweise klein bemessene Schutzzone gilt das zu den „Siedlungsflächen“ ausgeführte daher sinngemäß. Zweifellos ist aus dem geltenden Immissionsrecht abzuleiten, dass Wohnbebauung im Außenbereich einen minderen Schutzstatus hat, als Wohnbebauung im Siedlungszusammenhang. Dem wird durch sich sehr deutlich unterscheidende „weiche“ Tabukriterien (im folgenden noch beschrieben) auch ausreichend Rechnung getragen. Aufgrund der heute üblichen Immissionen von Windkraftanlagen ist jedoch offenkundig, dass auch bei Heranziehung reduzierter Richtwerte für Mischgebiete kein marktgängiges Windrad ohne massive Ertrags-einbußen z.B. durch Nachtabstaltung die geltenden Grenzwerte in einem Abstand unter 100 m einhalten kann. Hier geht, unabhängig von der auch nur im Einzelfall zu entscheidenden Zuordnung zu einer bestimmten Baugebietstypik die nachbarschützende Zielsetzung und gegenseitige Rücksichtnahme vor.

- **Hotels/Gästehäuser im Außenbereich** werden, da ein außergewöhnlicher Ruheanspruch (z.B. in einem –nicht vorhandenen– Kur- oder Erholungsgebiet) schon aufgrund der Vorprägung (an der Hauptbahnlinie gelegen) nicht herzuleiten ist, wie eine Wohnnutzung im Außenbereich gewertet. Daher erstreckt sich die Wertung als hartes Tabu nur auf die Einrichtung selbst, plus einen pauschalen bauordnungsrechtlichen Abstand von 100 m.

2.2 Technische Nutzungen / Denkmalschutz

- **Klassifizierte Straßen (Bundes-, Landes- und Kreisstraßen einschließlich geplanter Straßen)** werden abhängig von der Art der Klassifizierung mit einem Schutzstreifen beiderseits der Fahrbahnen von 20 m gemäß der Bauverbotszone nach dem Bundesverkehrswege- bzw. Straßen- und Wegegesetz als hartes Tabu gewertet, um die Sicherheit und Leichtigkeit des fließenden Verkehrs durch Ablenkung nicht zu gefährden. Darüber hinaus gehende Schutzansprüche z.B. wegen Eiswurf, Havarie etc. werden nicht als hartes Tabu gewertet, da dem technisch entgegengewirkt werden kann.

- Für **Bahntrassen** gibt es keinen grundsätzlichen Freihaltekorridor. Im Analogieschluss zum Verkehrswegerecht wird hier jedoch ein Abstand von 40 m (ähnlich einer Bundesautobahn als harter Tabubereich definiert. Die fehlenden Ausweichmöglichkeiten begründen diese den übrigen Verkehrswegen gegenüber erhöhte Abstandszone.
- **Leitungsinfrastruktur** bedarf zur störungsfreien Funktionserfüllung ebenfalls unterschiedlicher Sicherheitszonen. Hochspannungsleitungen sind als hartes Kriterium auf den tatsächlichen technischen Bestand zu beschränken. Dieser beträgt bei Hochspannungsleitungen entsprechend der Mastausleger beiderseits 10 m, für Richtfunkstrecken 20 m. Darüber hinausgehende Schutzabstände sind, da die einschlägigen Normen hier Ausnahmen in Abhängigkeit von Standort und Anlagentechnik ermöglichen, lediglich als weiches Kriterium (vgl. weiter unten) zu werten.
- **Bau- und Bodendenkmale** werden als kulturhistorische Zeitzeugen als „hartes“ Tabu gewertet. Aus dem Denkmalrecht lassen sich keine normativ festgelegten Schutzzonen ableiten, Da ggf. notwendige Abstandsbereiche sehr stark abhängig sind von einer fachlichen Einzelbewertung, der Größe der Anlage und ggf. bestehender Verknüpfungen des Denkmalzwecks mit der Umgebung. Die städtebauliche-gestalterisch und siedlungskulturell sinnvollen Pufferzonen werden daher als weiches Kriterium definiert. Im Sinne eines harten Tabus kann lediglich ein bauordnungsrechtlicher Grenzabstand normativ abgeleitet werden, der hier mit pauschal 100 m definiert wird.
- Der in Ostbevern in der Nähe der Kläranlage vorhandene **Modellflugplatz** wird nicht als hartes Tabukriterium berücksichtigt, da Alternativstandorte denkbar wären und die baulichen Anlagen eher von untergeordneter Bedeutung sind.

2.3 Naturräumliche Restriktionen

- **Natura-2000-Gebiete** sind in Vogelschutzgebiete und sonstige FFH-Gebiete zu differenzieren. Beide Flächenkategorien sind in Ostbevern nicht vorhanden.

- **Naturschutzgebiete (mit windkraftsensiblen Vogelarten)** sind normativ festgesetzt (Satzung) oder durch Überlagerung mit einem „BSN“ (**Bereich zum Schutz der Natur**) als Ziel der Raumordnung ohne Abwägungsspielraum geschützt. Diese Regelungen enthalten ein Bauverbot. Ausnahmen für Windkraftanlagen sind nicht vorgesehen. Beide Flächenkategorien werden daher als hartes Tabu gewertet.
- **Naturdenkmäler und nach § 30 BNatSchG / § 62 LG NRW geschützte Biotope sowie geschützte Landschaftsbestandteile** sind zu werten wie kleinräumige Naturschutzgebiete. Aufgrund der geringen Flächenausdehnung (z.B. eines geschützten Einzelbaums) werden diese grundsätzlich in die Kategorie „hartes Tabu“ eingeordnet.
- **Waldflächen** werden angesichts des geringen Waldanteils von 19,6% (immerhin mehr als im Kreisdurchschnitt mit 12,9%) und der unstreitig umfassenden Alternativen außerhalb des Waldes im Gemeindegebiet Ostbevern als hartes Tabu gewertet. Schutzabstände werden dabei nicht berücksichtigt, da die Abstands-Problematik erst im Zuge des immissionschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens geregelt werden kann. Gemäß den zur Zeit geltenden Zielen der Landesplanung darf Wald nur in Anspruch genommen werden, wenn außerhalb des Waldes für die entsprechende Nutzung kein Raum ist. Gemäß den in Aufstellung befindlichen Zielen (LEP-Entwurf 2013) ist Wald für Windenergie grundsätzlich zugänglich, solange die ökologischen Funktionen des Waldes damit nicht nachhaltig beeinträchtigt werden. Aufgrund des eher geringen Flächenanteils ist davon jedoch auszugehen.
- **Wasserschutzgebiete**, bestehend aus der Wasserfassung (Zone I) und der zugehörigen Schutzzone (Zone II) sind aufgrund der hohen Sensibilität gegenüber Verschmutzungen ein hartes Tabu. Für die Wasserschutzzone III (und auch für Überschwemmungsgebiete) gilt dies ausdrücklich nicht. **Seen und Teiche sowie Fließgewässer** sind unter Berücksichtigung einer Uferzone von 5 m (weiches Tabu) als faktisch vorhandene, der Windenergie entgegenstehende Nutzung ein hartes Tabu.

3 „Weiche“ Tabukriterien

Die „**weichen**“ **Tabukriterien** beziehen sich vor allem auf Vorsorgeabstände, die nach dem Willen des Rates der Gemeinde Ostbevern bei der Abgrenzung von Konzentrationszonen berücksichtigt werden sollen, um von vornherein Konfliktsituation zu vermeiden bzw. zu entschärfen, und ein verträgliches Nebeneinander der unterschiedlichen Flächennutzungen auch langfristig zu gewährleisten. Die Grenzen, wie weit die Vorsorgeabstände definiert werden, sind nicht eindeutig zu definieren und orientieren sich daran, ob substanziell Raum für die Windenergienutzung verbleibt. Grundsätzlich gilt jedoch die Regel, dass ein Teilflächennutzungsplan mit Inhalten gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB um so rechtssicher ist, je größer der Raum für die Windenergienutzung ist. Die Rechtssicherheit ist im eigenen Interesse der Gemeinde Ostbevern, da ein rechtsunsicherer Plan entweder nicht genehmigungsfähig wäre, oder im Zuge der Normenkontrolle (innerhalb eines Jahres nach Veröffentlichung der Genehmigung möglich) seine Gültigkeit verlieren könnte. Dann wäre das gesamte Gemeindegebiet im Sinne der Privilegierung von Windkraft gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 für Windkraftanlagen freigegeben.

Die weichen Tabukriterien sind das Ergebnis einer politischen umfassend beratenen Abwägung.

Dem Wesen nach sind weiche Tabukriterien nicht für sich jeweils wissenschaftlich streng zu begründen. Es gibt keine bestimmenden Rechtsnormen und technische Gegebenheiten haben massive Spielräume. Dennoch ist die Festlegung nicht willkürlich. Das Kontrollmaß ist der verbleibende Raum. Hier spricht einiges dafür, dass der nicht Tabus belegte Raum für die spezifischen Verhältnisse im Gemeindegebiet Ostbevern substanziell Raum für die Windenergienutzung belässt (vgl. Indizien unter 4.)

Die Schlüssigkeit der gewählten Tabukriterien ergibt sich durch den Vergleich untereinander. Dies kann am besten an die Immissions-Vorsorge-Abstände zu unterschiedlichen Arten von Siedlungsnutzung nachvollzogen werden (vgl. im folgenden 3.1):

- höchstes Abstandserfordernis aufgrund höchster Empfindlichkeit (hier insgesamt 800 m): Wohnsiedlungsbereiche;
- geringstes Abstandserfordernis (hier: keines über das harte Kriterium hinaus): Gewerbe und Industriebereiche;
- dazwischen ordnen sich an mit etwas reduzierten Schutzanspruch (hier insgesamt 600 m): Splittersiedlungen;

- es folgen mit weiter reduziertem Schutzanspruch das durch das Immissionsrecht nicht gesondert geschützte Wohnen im Außenbereich einschließlich Freizeitwohnen (500 m), Kleingartenanlagen (Ruhebedürfnis nur am Tag) und Sportanlagen (200 m, kein ausgeprägtes Ruhebedürfnis).

Die Abstufungen untereinander sind jeweils begründbar. Das Ausgangsmaß (hier 800 m zu Wohnsiedlungsbereichen) ergibt sich aus der Tatsache, dass größer gewählte Abstände (1.000 oder 1.200 m) schlussendlich die Nutzungsmöglichkeiten der Windenergie soweit einschränken würden, dass dies einer Verhinderungsplanung gleichkäme.

3.1 Siedlungsräumlich

- **Erweiterte Pufferzonen um Siedlungsnutzung und Wohnsiedlungsbereiche (gemäß RP):** Aufgrund der Erkenntnisse zu den notwendigen Immissionsabständen moderner, hocheffizienter Windkraftanlagen der Multimegawattklasse (2 MW-Anlagen und mehr) benötigt ein Windpark von Wohnbebauung, die im Sinne eines Allgemeinen Wohngebietes oder sogar einen Reinen Wohngebietes entsprechend der Baunutzungsverordnung zu werten ist, deutlich höhere Abstände, als die als „hartes“ Tabu definierten 300 m. Vor dem Hintergrund, dass die Konzentrationszonen der Gemeinde Ostbevern überwiegend Raum für eine Mehrzahl von Windkraftanlagen bieten (Lärmsummation), keine Höhenbeschränkung vorgesehen ist (große, daher lautere Anlagen möglich) und nach Einschätzung der Gemeinde der Windenergienutzung Flächen in einem Umfang eingeräumt werden, die zweifellos dem Gemeindegebiet eine eigene Prägung geben, wird in Abwägung mit der Entwicklung sonstiger Flächennutzungen und einem konfliktfreien Nebeneinander der Windkraft und schutzbedürftiger Nutzungen vorsorglich ein Puffer von zusätzlich 500 m (somit insgesamt 800 m unter Berücksichtigung des harten Tabus) als weiches Tabukriterien in der Planung berücksichtigt. Diese Flächen sollen von Windkraftanlagen frei gehalten werden.
- **Sonstige Nutzungen am Siedlungsrand (Sonderbauflächen, Gemeinbedarfsflächen, Friedhöfe, funktionale Grünflächen)** sind auch in den weichen, vorsorglichen Tabukrite-

rien je nach Nutzungsart zu differenzieren:

- Gemeinbedarfsflächen mit einem der Wohnnutzung vergleichbaren Schutzbedürfnis (z.B. Schulen) werden wie eine Wohnsiedlung gewertet (daher ebenfalls mit einem Vorsorgeradius von 500m);
- Soweit Schulen als Sonderbaufläche planerisch gesichert wird, bleibt es bei der Einschätzung, dass dies integrierte Bestandteile der Siedlungsflächen sind (somit auch einen Gesamtpuffer –harte und weiche Tabueinschätzung– von 800 m;
- Ein am Siedlungsrand liegendes Sondergebiet für Einzelhandelsnutzung erhält keinen immissionsrechtlichen Vorsorgepuffer;
- Die Grünflächennutzungen am Siedlungsrand sind unterschiedlich zu werten. Während ein Friedhof ein Ort der Ruhe und Besinnung ist, und daher ein weiterer Vorsorgepuffer (hier: zusätzlich 200 m) benötigt, der allerdings auch deutlich unterhalb der Werte für Wohnen im Außenbereich liegen sollte, da die Nutzung nur tagsüber erfolgt, haben Sportplätze, Kleingärten und Parkanlagen ein eher untergeordnetes Ruhebedürfnis. Hier wird der als weiches Tabu gewertete Vorsorgeabstand auf 100 m begrenzt. Die damit insgesamt 200 m tiefen Abstandszonen begründen sich nicht über einen vorsorgenden Immissionsschutz, sondern sind eher als Entwicklungsspielraum für derzeit nicht absehbare notwendige bauliche Veränderungen zu sehen.

- Für die **Randbereiche von Splittersiedlungen** ist der Vorsorgepuffer im Vergleich zu den Wohnsiedlungsbereichen zu reduzieren. Daher werden hier statt 500 nur 400 m als weiche Tabuzone gewertet (somit insgesamt 600 m)
- **Wohnen im Außenbereich** muss deutlich höhere Immissionen hinnehmen, da der Außenbereich gemäß § 35 BauGB baulichen Nutzungen vorbehalten ist die ein höheres Störpotenzial mit sich bringen. Wohngebäude im Außenbereich sind dennoch ein prägendes Merkmal der Siedlungsstruktur der Region und schon aufgrund der räumlichen Streuung landwirtschaftlicher Betriebe unvermeidlich. Daher räumt die Gemeinde Ostbevern auch diesen Nutzungen im Sinne eines weichen Tabukriteriums in Abwägung zwischen der gewachsenen Siedlungsstruktur und ausreichendem Raum für die Windenergienutzung einen Immissionsvorsorgeabstand von zusätz-

lich 400 m ein. Mit dem damit erreichten Gesamtabstand von 500 m dürften einige Windkraftanlagen konfliktfrei mit Wohnnutzung im Außenbereich zu errichten sein. Es kann allerdings nicht ausgeschlossen werden, dass je nach Anlagenkonfiguration (Höhe und Rotordurchmesser, spezifische Schallemissionen) größere Abstände eingehalten werden müssen.

- **Hotels/Gästehäuser im Außenbereich** werden, dem Wohnen im Außenbereich gleich gestellt, so dass auch hier zu den 100m Abstandspuffer bauordnungsrechtlich als hartes Tabu noch 400 m als weiches Tabu hinzuzurechnen sind.

3.2 Technische Nutzungen / Denkmalschutz

- Zu **klassifizierten Straßen** wird keine weitere Fläche im Sinne eines weichen Tabus hinzugenommen. Die Gemeinde Ostbevern geht davon aus, dass die künftigen Anlagenstandorte so gewählt (und genehmigt) werden, dass der Wirkungsbereich der gesamten Windkraftanlagen, also einschließlich des Rotors, sich innerhalb der Konzentrationszone befindet. Somit rücken die Maststandorte je nach gewähltem Flügel ohnehin 40 bis 60 m von der Grenze der Konzentrationszone nach innen.
- **Technische Sicherheitsabstände zu Hochspannungsleitungen** korrelieren in der Regel mit der Wirkungsgröße der Windkraftanlagen. Aufgrund der Erfahrungen mit den vorhandenen Windparks und der Zielsetzung, die Konzentrationszonen mit möglichst effizienten, also großen Windkraftanlagen zu nutzen, ergibt sich in der Abwägung ein technische Vorsorgeabstand von beiderseits 100 m, um die Gefahr von Schwingungsschäden durch die Turbulenzen eines Windrotors zu minimieren. Auch hier ist die Annahme wichtig, dass die Windkraftanlagen mit ihrem Rotor nicht außerhalb der Konzentrationszonen liegen, so dass die Standardforderung der Leitungsträger (1-facher Rotordurchmesser) in der Regel erfüllt werden kann.

- **Zu Bahntrassen** wird eine zusätzliche Abstandszone als weiches Tabu von 100 m hinzugerechnet. Diese Zone wird analog zu den Hochspannungsleitungen aufgrund der Fahrdrähte zur Sicherstellung des Bahnverkehrs für notwendig erachtet.
- **Denkmalgeschützte Gebäude und Anlagen** repräsentieren das kulturelle Erbe der Gemeinde. Um die Raumwirksamkeit nicht zu gefährden, werden zu größeren, raumwirksamen Baudenkmalern mit Fernwirkung (Kirchen) zusätzlich 900 m, zu größeren Baudenkmalen ohne Fernwirkung (Gebäude die bewohnt sind) 500 m und zu größeren Baudenkmalen ohne Fernwirkung, die nicht bewohnt sind ein Abstand von 200 m als weiches Abstandskriterium berücksichtigt. Dies gilt nicht für kleine bzw. nur beschränkt sichtbaren Denkmälen (Bildstöcke, Bodendenkmale). Über diesen Schutzabstand soll gewährleistet werden, dass die Erlebbarkeit der Bau- und Bodendenkmale in ihrem baulich-kulturellen Umfeld möglichst ungestört gesichert bleibt und die technische Überformung insbesondere in Gestalt einer Maßstabsverzerrung durch die beachtlichen Höhen von Windkraftanlagen nicht unmittelbar auf das Denkmal wirkt.
- Der **Modellflugplatz in Ostbevern** wird, als Standort (ohne Abstände als weiches Tabu gewertet, da eine Verlegung des Standortes prinzipiell möglich ist und hier private und öffentliche Belange gegeneinander abzuwägen sind.

3.3 Naturräumliche Restriktionen

- **Vorsorgeabstände zu besonders geschützten Naturräumen** sind das Ergebnis einer Abwägung zwischen der technischen Überformung der Landschaft durch Windkraftanlagen auf der einen, und der Verpflichtung zum Erhalt einer natürlichen Artenvielfalt auf der anderen Seite. Der Raum verbrauchenden Windkrafttechnologie, die dem Klimaschutz und der Unabhängigkeit von fossilen Energieträgern und der Kernenergie dienen soll, stehen die Belange des Naturschutzes, dessen Hauptaugenmerk auf dem nachhaltigen Erhalt der Artenvielfalt liegen muss, entgegen. Der hier im Vergleich eher geringer Flächenanteil von strengen Schutzgebieten begründet daher die Berücksichtigung von Vorsorgeabständen, da die Schutzgebiete nicht durch Wirkungen an den Rändern

funktional verkleinert werden. Darüber hinaus ist der Kenntnisstand der Empfindlichkeit komplexer ökologischer Systeme gegenüber den Wirkungen von Windkraftanlagen noch nicht so ausgereift, dass man von einem 100% gesicherten Erhaltungszustand bei Einhaltung von Abständen, die im Zuge des Genehmigungsverfahrens gefordert werden, ausgehen kann. Folgende Vorsorgeabstände wurden daher als „weiches“ Tabukriterium auf Grundlage der unterschiedlichen potenziellen Empfindlichkeit gegenüber Windkraftanlagen gewertet und stehend daher für die Windenergienutzung nicht zur Verfügung:

- ☐ Zu Naturschutzgebieten mit windkraftsensiblen Vogelarten (größere Flächen): 200 m
- ☐ Zu Naturdenkmälern (geringe Flächenausdehnung, aber kulturhistorisch bedeutsam): 100 m
- ☐ Zu § 63 Biotopen (geringe Flächenausdehnung): 100 m
- ☐ Zu geschützten Landschaftsbestandteilen (kleinere Flächen): 50 m

- **Ausgleichsflächen** sind zwar grundsätzlich auch umzuplanen, jedoch sind sie häufig aufgrund von städtebaulichen Verträgen bzw. Durchführungsverträgen an ein Projekt gebunden, so dass diese Flächen im Bestand als weiches Tabukriterium gewertet werden.
- **Überschwemmungsgebiete** lassen ebenso Ausnahmen für die Errichtung baulicher Anlagen vor, diese sind aber an mehrere Bedingungen geknüpft. Aufgrund des nicht auszuschließenden Gefährdungspfades über die in einem Windkraft vorhandenen bzw. freisetzbaren umweltgefährdenden Stoffe und der Tatsache, dass mit dem Flächennutzungsplan eine Konzentration von Windkraftanlagen bezweckt wird, werden Überschwemmungsgebiete als weiches Tabukriterium gewertet und sollen damit von Windkraftanlagen frei gehalten werden.
- **Mindestgröße** der Konzentrationszonen ist ein zulässiges weiches Tabukriterium. Im Gemeindegebiet Ostbevern ist dieses Kriterium allerdings irrelevant, da alle Suchbereiche (z.T. durch die Zusammenfassung mehrerer kleiner Flächen zu einer „mehrkernigen“ Konzentrationszone) Raum für mindestens 2 bis 3 Windkraftanlagen geben. Sehr kleine, tabufreie Einzelflächen stellen gemäß der Rechtsprechung (BVerwG 2004)

ohnehin kein Flächenpotenzial dar, wenn nicht gewährleistet ist, dass die Flächen eine Windkraftanlage vollständig, also unter Einbeziehung des Rotorradius (mindestens 80 m im Durchmesser) aufnehmen können.

- **Artenschutz** ist überwiegend als weiches Kriterium zu werten. Ein Vorab-Auswertung der Zwischenberichte lässt die Annahme zu, dass der Artenschutz nicht betroffen ist oder in Ausnahmen hineingeplant werden kann.
- **Landschaftsschutz** ist ein Tabukriterium, dessen Wirksamkeit durch den Träger der Landschaftsplanung (Kreis Warendorf) bestimmt wird. Der Kreis Warendorf hat seine Landschaftsschutzgebiete hinsichtlich der Verbotswirkungen gegenüber Windkraftanlagen geprüft und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Schutzgebiete aufgrund weiterhin geltender Schutzziele zum überwiegenden Teil die Errichtung von Windkraftanlagen ausschließen. In Detailabstimmungen mit der Untere Landschaftsbehörde des Kreises Warendorf wurde bereits deutlich, dass potenzielle Suchräume im Nordwesten des Gemeindegebietes aufgrund verschiedener landschaftlicher Bedenken keine Aussicht auf Befreiung von den Bestimmungen des Landschaftsschutzes haben.

4 Indizien für den „substanziellen Raum“

Die vorstehenden weichen Tabukriterien können im vorgeschlagenen Umfang nur angewandt werden, wenn der dann verbleibende tabufreie Raum in der Summe geeignet ist, der Windenergienutzung im Gemeindegebiet substanziell Raum zu belassen. Gemäß dem bereits zitierten Urteil des OVG NRW vom 01.07.2013 bleibt die abschließende Einschätzung, was „substanziell“ im Einzelfall bedeutet, den Tatsachengerichten vorbehalten. Dennoch muss sich auch die Gemeinde Ostbevern mit der Frage auseinandersetzen, da dies der entscheidende Schritt der Abwägung ist. Es wäre als Abwägungsausfall zu werten, wenn dies nicht erfolgt.

Die Bezirksregierungen empfehlen nach Auswertung zahlreicher Urteile zu diesem Thema, mindestens drei Indizien zusammen zu tragen, die darauf schließen lassen, dass die mit der Planung von Konzentrationszonen verbundene Kontingentierung nicht zu einer verkappten Verhinderungsplanung führt.

Als Indizien kommen folgende Überlegungen in Frage (zur Zeit noch nicht vollständig ausgewertet):

- Fläche „unter Wind“ zur Stadtgebietsgröße (Empfehlung des Landes –Energieatlas LANUV–: 2 bis 3%). – die Flächen der neuen Zonen belaufen sich auf rund 90 ha; da Standorte der Anlagen in den Altzonen erhalten bleiben sollen, sind die Flächen der Altzonen teilweise noch hinzuzurechnen –
- Fläche „unter Wind“ zur Fläche, die frei ist von harten Tabukriterien – muss noch ermittelt werden –
- Anteil der regenerativen Energien am Stromverbrauch (Empfehlung: über 100%); Hier steht die Gemeinde Ostbevern aktuell bei einem beachtlichen Anteil von 63% (zum Vergleich: Sassenberg 85%, Beelen 22%, Kreis Warendorf 32%, NRW 11%, Bund 23%). Die Windenergie hat derzeit von den Erneuerbaren Energien mit 57% den mit Abstand größten Anteil (vor Biomasse und Solarenergie). Da davon auszugehen ist, dass mit den neuen Konzentrationszonen ein Zubau sehr leistungsstarker Anlagen erfolgt (heute leisten 20 WKA rund 27.000 MWh/Jahr, eine moderne 3-MW-Anlage kann bis zu 7.000 MWh/Jahr produzieren) Es ist daher zu erwarten, dass die Gemeinde Ostbevern mit dem Zubau von nur wenigen Anlagen (rechnerisch würden 4 gut laufende 3-MW-Anlagen reichen, die Lücke von zwischen aktuellem Stromverbrauch von rund 75.000 MWh/Jahr und der heute produzierten erneuerbaren Energie von rund 47.000 MWh/Jahr zu schließen) die theoretische Grenze der autarken Energieversorgung überschreiten kann.
- Auswahl anerkannter, nicht „überzogener“ Tabukriterien. Die im Rahmen der Potenzialanalyse zugrunde gelegten weichen Tabukriterien, insbesondere die Vorsorgeabstände zu Wohnnutzungen, sind überaus zurückhaltend gewählt, so dass mit hoher Wahrscheinlichkeit angenommen werden kann, dass im Gemeindegebiet, von wenigen Einzelstandorten einmal abgesehen, keine weiteren größeren Standorte faktisch genutzt werden können.
- Annäherung an den Energieatlas des Landes: Gemäß dem LANUV-Energieatlas sind für Ostbevern im Leitszenario 275 ha Fläche und 93 MW installierbare Leistung vorgesehen. Die Flächengröße wird vermutlich nur knapp erreicht. Die installierbare Leistung ist, wie bereits beschrieben, bereits bei einem Zubau weniger Anlagen zu erreichen.

- Verhältnis der Flächen „unter Wind“ zu anderen Flächennutzungen: Hier ist zu prüfen, wie beispielsweise das Verhältnis von Siedlungsfläche oder Waldfläche zur Fläche „unter Wind“ aussieht. Damit kommt zum Ausdruck, wie stark das Gemeindegebiet künftig durch Windkraftnutzung überprägt wird.

Coesfeld, den 23.03.2014
Dipl.-Ing. Michael Ahn
Stadtplaner AKNW / DASL