



**Planungskonzept zur Steuerung der Windenergienutzung
im Regionalplan Havelland-Fläming 3.0**

**Einordnung der landwirtschaftlichen Bodennutzung in das Pla-
nungskonzept des Regionalplans Havelland-Fläming 3.0**

(April 2019)

Erarbeitet durch die
Regionale Planungsstelle
Oderstraße 65
14513 Teltow
www.havelland-flaeming.de

I. Vorbemerkungen

Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat mit acht Urteilen vom 5. Juli 2018 den Regionalplan Havelland-Fläming 2020 für unwirksam erklärt.¹ Mit Beschluss vom 21.03.2019 hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts die von der Regionalen Planungsgemeinschaft eingelegte Nichtzulassungsbeschwerde zurückgewiesen. Der Regionalplan Havelland-Fläming 2020 ist am 02.05.2019 unwirksam geworden.² In der Folge wird die Neuaufstellung des Regionalplans Havelland-Fläming erforderlich.

Das Erfordernis einer Neuaufstellung ergibt sich jedoch auch aus den im Verlauf des Jahres 2019 voraussichtlich eintretenden Veränderungen auf der Ebene der Landesplanung.

In einer gemeinsamen Kabinettsitzung haben die Landesregierungen der Länder Berlin und Brandenburg am 29.01.2019 den Entwurf des „Landesentwicklungsplans Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg“ (LEP HR) gebilligt und zugleich beschlossen, diesen den zuständigen Ausschüssen des Brandenburgischen Landtages und des Berliner Abgeordnetenhauses zur Stellungnahme weiterzuleiten.³ Es kann daher erwartet werden, dass der LEP HR noch in der im September 2019 endenden Legislaturperiode des Landes Brandenburg in Kraft treten wird.

Mit dem Inkrafttreten des Landesentwicklungsplans werden die rechtlichen und inhaltlichen Anforderungen an die Regionalplanung neu definiert und die Voraussetzungen für eine Fortschreibung bzw. Neuaufstellung des Regionalplans Havelland-Fläming geschaffen.

Soweit nach dem 2. Entwurf des Landesentwicklungsplans⁴ erwartbar, werden voraussichtlich folgende - durch die Regionalplanung zu treffende - Festlegungen vorgegeben:

- Z 2.15 Gebiete für die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe (ohne fossile Energieträger) sind im Land Brandenburg in den Regionalplänen zu sichern.
- Z 2.3 Für großflächige gewerblich-industrielle Vorhaben sind im Land Brandenburg in den Regionalplänen geeignete Standorte festzulegen.
- Z 3.3 Grundfunktionale Schwerpunkte werden zur räumlichen Bündelung von Grundversorgungseinrichtungen außerhalb Zentraler Orte im Land Brandenburg in den Regionalplänen festgelegt. Die Grundfunktionalen Schwerpunkte sind im Regionalplan als Ziel der Raumordnung festzulegen.
- Z 8.2 Gebiete für die Windenergienutzung sind im Land Brandenburg in den Regionalplänen festzulegen.
- Z 8.5 Gebiete für den vorbeugenden Hochwasserschutz sind im Land Brandenburg in den Regionalplänen festzulegen.⁵

Nach dem vorläufigen Arbeitsstand befinden sich weitere, durch den Landesentwicklungsplan nicht vorgegebene Festlegungen eines zukünftigen Regionalplans Havelland-Fläming in Vorbereitung:

¹ Veröffentlicht ist das Urteil mit dem Aktenzeichen OVG 2 A 2. 16 http://www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de/jportal/?quelle=jlink&docid=JURE_180016741&psml=sammlung.psml&max=true&bs=10

² Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 21.03.2019 – BVerwG 4 BN 5.19, der Regionalen Planungsgemeinschaft zugegangen am 02.05.2019

³ Pressemitteilung vom 29.01.2019 https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2019/pressemitteilung_779662.php

⁴ 2. Entwurf des Landesentwicklungsplans Hauptstadtregion Berlin Brandenburg vom 19. Dezember 2017

⁵ In der Sitzung am 07.01.2019 hat die Regionalversammlung den Vorentwurf des Kapitels 3.4 „Vorbeugender Hochwasserschutz“ zur Kenntnis genommen.

- Vorranggebiete für die Landwirtschaft (als Ziel der Raumordnung)⁶
- Vorzugsräume Siedlung (als Grundsatz der Raumordnung)

Weiter sind bei der Ausarbeitung des künftigen Regionalplans insbesondere folgende zeichnerisch festgelegten Ziele des LEP HR zu beachten:

- Gebietskulisse des Freiraumverbunds nach Ziel 6.2 LEP HR
- Gebietskulisse des Gestaltungsraums Siedlung nach Ziel 5.6 Absatz 1 LEP HR

Es besteht daher die Notwendigkeit, die unterschiedlichen Festlegungen, insbesondere in den Fällen, in denen räumliche Überschneidungen möglich sind, aufeinander abzustimmen und in ein planerisches Gesamtkonzept zu überführen.

Die Planungsstelle hatte dazu erste Überlegungen ausgearbeitet und der Regionalversammlung am 18.01.2018 mit einem vorläufigen Abschlussbericht vorgelegt.

Weiter werden konkretisierende Anforderungen an die künftigen Festlegungen des Regionalplans durch eine Novellierung der Richtlinie über die Regionalplanung⁷ erwartet. Es ist anzunehmen, dass die Neufassung der Richtlinie ebenfalls noch vor Ende September 2019 in Kraft tritt. Bislang ist der Planungsstelle noch kein Änderungsentwurf bekannt. Über mögliche Inhalte der zukünftigen Richtlinie können gegenwärtig nur Vermutungen angestellt werden.

Ohne Kenntnis der Bestimmungen der novellierten Richtlinie ist es aus Sicht der Planungsstelle zunächst nicht sinnvoll, die Überlegungen zu einem planerischen Gesamtkonzept allgemein fortzuführen.

Aus dem laufenden Gesetzgebungsverfahren zum Ersten Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung in der Entwurfsfassung vom 06.09.2018⁸ ergibt sich jedoch die Notwendigkeit, mit der Ausarbeitung eines an die Rechtsauffassung des 2. Senats des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg angepassten Konzepts zur Steuerung der Windenergienutzung im Regionalplan 3.0 zu beginnen.

Das ebenfalls noch in der laufenden Legislaturperiode erwartete Gesetz wird im § 2c voraussichtlich folgende Regelung enthalten:

„Sind Regionalpläne mit Festlegungen von Eignungsgebieten für die Windenergienutzung unwirksam geworden, haben die zuständigen Regionalen Planungsgemeinschaften unverzüglich Verfahren zur Neuaufstellung, Änderung oder Fortschreibung von Regionalplänen einzuleiten, in denen Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur räumlichen Steuerung der Planung und Errichtung von raumbedeutsamen Windenergieanlagen festgelegt werden. Die Einleitung des Planungsverfahrens ist zusammen mit den Planungsabsichten und den voraussichtlichen Kriterien für ein schlüssiges Planungskonzept im Amtsblatt für Brandenburg öffentlich bekannt zu machen.“⁹

Die Planungsstelle hat in Vorbereitung auf den möglicherweise eintretenden Fall, dass eine solche Beschlussfassung erforderlich wird, Grundzüge eines Plankonzepts zur Steuerung der Windenergienutzung 3.0 ausgearbeitet.¹⁰ In diesem Zusammenhang war auch zu bedenken,

⁶ In der Sitzung am 07.01.2019 hat die Regionalversammlung den Vorentwurf des Kapitels 3.5 „Landwirtschaft“ zur Kenntnis genommen.

⁷ Richtlinie des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg für die Aufstellung, Fortschreibung, Änderung und Ergänzung von Regionalplänen vom 19.08.2009

⁸ Landtag Brandenburg Drucksache 6/9504

⁹ Ebenda S. 3

¹⁰ Überlegungen zu einem Plankonzept zur Steuerung der Windenergienutzung durch den Regionalplan Havelland-Fläming nach den Urteilen des 2. Senats des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 05.07.2018 (mit Stand 08.02.2019)

wie die übrigen in Aussicht genommenen Festlegungen des Regionalplans 3.0 in das Plankonzept zur Festlegung von Windeignungsgebieten einzuordnen sind.

Nach vorläufiger Einschätzung der Planungsstelle kann davon ausgegangen werden, dass hochwassergefährdete Gebiete und Vorranggebiete zur Sicherung der Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe für die Errichtung von Windenergieanlagen ausgeschlossen werden können. Ein solcher Ausschluss ist nach Ansicht der Planungsstelle auch für Standorte, die für die Ansiedlung großflächiger gewerblich-industrieller Vorhaben vorgehalten werden sollen, begründbar.

Hingegen ist die Frage, in welcher Weise Vorranggebiete für die landwirtschaftliche Bodennutzung in das Plankonzept einzuordnen sind, ohne weitere Vorüberlegungen nicht zu beantworten, da sowohl eine Einordnung als einheitlich anzuwendendes Ausschlusskriterium als auch eine Berücksichtigung als weiterer Belang im Rahmen der ortsbezogenen Einzelabwägung möglich erscheinen.

II. Einordnung landwirtschaftlicher Vorrangflächen in das Plankonzept 3.0 für die Festlegung von Eignungsgebieten für die Windenergienutzung

Die Planungsstelle wurde im Januar 2018 durch die Regionalversammlung beauftragt, Vorschläge für mögliche textliche und zeichnerische Festlegungen von Vorrangflächen für die landwirtschaftliche Bodennutzung auszuarbeiten.

Im Januar 2019 wurde den Mitgliedern der Regionalversammlung ein Vorentwurf des Kapitels 3.5 „Landwirtschaft“ übergeben. Darin werden konkrete Vorschläge für die Festlegung von Vorranggebieten für die Landwirtschaft in einem künftigen Regionalplan Havelland-Fläming 3.0 dargelegt.

Als mögliche Vorrangflächen wurden im Wesentlichen alle ackerbaulich genutzten Flächen mit einer mindestens durchschnittlichen Ertragsfähigkeit sowie Ackerflächen, die weniger durch Austrocknung gefährdet sind, ermittelt und in einer Vorentwurfskarte dargestellt.

Folgende textliche Festlegungen werden vorgeschlagen:

„Z 3.5 Vorranggebiete Landwirtschaft (Z)

(1) In den Vorranggebieten für die Landwirtschaft hat die landwirtschaftliche Bodennutzung im Sinne der guten fachlichen Praxis (§ 17 Bundes-Bodenschutzgesetz) Vorrang vor anderen raumbedeutsamen Nutzungen.

(2) Der Zulässigkeit von raumbedeutsamen Vorhaben, die einem landwirtschaftlichen Betrieb oder der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung der Flächen dienen, steht Absatz 1 nicht entgegen.

(3) Ausnahmen von Absatz 1 sind unter der Voraussetzung möglich, dass das raumbedeutsame Vorhaben, insbesondere für eine linienhafte Infrastruktur, nicht auf anderen geeigneten Flächen außerhalb der Vorranggebiete für die Landwirtschaft durchgeführt werden kann, soweit ein öffentliches Interesse an der Realisierung besteht und die Beeinträchtigung der landwirtschaftlichen Bodennutzung minimiert wird.“¹¹

Der Absatz 1 definiert einen Vorrang der landwirtschaftlichen Bodennutzung. Die in den Absätzen 2 und 3 beschriebenen Ausnahmen sind auf die Errichtung von Windenergieanlagen nicht anwendbar, da Windenergieanlagen nicht unmittelbar dem landwirtschaftlichen Betrieb

¹¹ Regionalplan Havelland-Fläming 3.0 Kapitel 3.5 „Landwirtschaft“ Vorentwurf Oktober 2018 (Stand: 19.10.2018), S. 8

dienen und ihre Ansiedlung auch außerhalb von Vorrangflächen für die Landwirtschaft möglich ist.

Insbesondere in Ansehung der Regelung des § 35 Absatz 3 Satz 2 BauGB, dass raumbedeutende Vorhaben den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen dürfen, ist daher in Betracht zu ziehen, dass mit der Festlegung des Vorrangs der landwirtschaftlichen Bodennutzung ein der Ansiedlung von Windenergieanlagen entgegenstehender Belang errichtet wird, der auch als genereller Ausschlussgrund für die Festlegung von Windeignungsgebieten im Plankonzept berücksichtigt werden könnte, da die Ermittlung der vorrangwürdigen Landwirtschaftsflächen ausdrücklich mit der Absicht erfolgt ist, die landwirtschaftliche Bodennutzung in den ausgewählten Gebieten möglichst uneingeschränkt zu ermöglichen.

Zunächst ist daher zu prüfen, ob die landwirtschaftliche Bodennutzung durch die Errichtung von Winenergieanlagen verhindert oder wesentlich beeinträchtigt wird.

Bemerkenswerterweise finden sich hierzu in der Fachöffentlichkeit keine direkten Untersuchungen oder Bewertungen. So liefert beispielsweise die Recherche auf der Website der Fachagentur Windenergie an Land keine verwertbaren Ergebnisse. Wenn Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Windenergienutzung in den Blick genommen wird, dann vorrangig unter dem Aspekt des Landschaftsbildes und der Kulturlandschaft¹², nicht unter dem Aspekt der landwirtschaftlichen Bodennutzung.

Die einzige von der regionalen Planungsstelle aufgefundene Ausnahme stellt eine ältere, aus dem Jahr 2001 stammende Untersuchung dar, die vom Landkreis Potsdam-Mittelmark, Amt für Wirtschaftsförderung und Landwirtschaft, in Auftrag gegeben wurde.¹³

Darin werden mögliche Beeinträchtigung der Agrarstruktur durch die Errichtung von Windenergieanlagen folgendermaßen dargestellt:

- Entzug landwirtschaftlicher Nutzfläche durch Standfläche, Stellfläche und Wege
- Entzug landwirtschaftlicher Nutzfläche für notwendig werdende Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen
- Schlaggrößenreduzierung und unregelmäßige Schlaggestaltung durch das An- und Durchschneiden von Schlägen als Folge der Neuanlage von Erschließungs- und Wegen
- Veränderung des Bodenmarktes
- Verkehrswertverlust für Landwirtschaftsflächen durch Zerschneidung und Grunddienstbarkeiten (Erdkabel)

Der Flächenverlust und mögliche nachteilige Veränderung der Schlagstruktur werden als die wichtigsten Beeinträchtigungen benannt. Es wird weiter eingeschätzt, dass beide Beeinträchtigungsformen nach den örtlichen Gegebenheiten stark differenziert auftreten und „verallgemeinerungsfähige“ Aussagen nicht getroffen werden können. In einem Merkblatt werden Anforderungen an die Vorhabenplanung formuliert und Vermeidungs- bzw. Minderungsmaßnahmen empfohlen.

¹² Beispielsweise: Staacke, Gerhard, Der Einfluss des Ausbaus erneuerbarer Energien auf die Kulturlandschaft – Entwicklung eines Bewertungsverfahrens zur landschaftsgerechten Integration der Energieträger Windkraft, Photovoltaik und Bioenergie <https://miami.uni-muenster.de/Record/16c4dadf-96cd-4c6a-b344-9a7696ca016d>

¹³ Wannagat & Meyer GmbH Unternehmensberatung im ländlichen Raum, Agrarstrukturelle Entwicklungsplanung „Windkraftanlagen (WKA) im Landkreis Potsdam-Mittelmark“, auffindbar war lediglich eine Entwurfsfassung mit Datum Mai 2001

Neuere oder detaillierte Aussagen über mögliche Beeinträchtigungen der landwirtschaftlichen Bodennutzung durch die Errichtung von Windenergieanlagen konnten durch die Regionale Planungsstelle nicht aufgefunden werden. In der freien Enzyklopädie Wikipedia findet sich folgende Aussage:

„Der überwiegende Anteil heute installierter Windkraftanlagen befindet sich auf landwirtschaftlich genutzten Flächen, die fast ohne Einschränkung weitergenutzt werden können. So stehen ca. 99 % der von einem Windpark beanspruchten Fläche weiterhin für Ackerbau usw. zur Verfügung. Direkt benötigt werden nur die Standfläche der Windkraftanlage und ein Zuweg für die Montage und Wartung. Dauerhaft muss für eine aktuelle Windkraftanlage der Drei-Megawatt-Klasse eine befestigte aber unversiegelte Fläche von etwa 2.500 m² für die Wartung frei und zugänglich bleiben. Zudem ist in einem gewissen Umkreis manch alternative Flächennutzung ausgeschlossen.“¹⁴

Obwohl diesen Feststellungen kaum der Wert von gesicherten Erkenntnissen zukommt, drücken sie jedoch wahrscheinlich aus, was allgemeiner Konsens in dieser Frage zu sein scheint, dass die Errichtung von Windenergieanlagen keine oder kaum Einschränkungen für die landwirtschaftliche Bodennutzung bewirkt.



Abbildung 1: Unterschiedliche Erschließungssituationen in einem Windpark im Niederen Fläming (Google-Satellitenbild)

Wieviel Fläche durch die Ansiedlung von Windenergieanlagen der landwirtschaftlichen Bodennutzung dauerhaft entzogen wird, ist tatsächlich kaum zu ermitteln, da insbesondere die für Erschließungswege benötigten Flächen stark variieren und vorhandene Landwirtschaftswegen für diesen Zweck in einem sehr unterschiedlichen Umfang genutzt werden können. Im Nachhinein lässt sich nur noch mit unverhältnismäßig hohem Aufwand feststellen, welche Wege erst für die Erschließung der Windenergieanlagenstandorte angelegt wurden bzw. welche schon vor der Errichtung der Windenergieanlagen vorhanden waren.

Nach einer stichpunktartigen Überprüfung an Hand von Google-Satellitenbildern kann durch die Planungsstelle zumindest bestätigt werden, dass um den Mastfuß einer Windkraftanlage herum ca. 2.000 bis 2.500 m² Ackerfläche nicht mehr bewirtschaftet werden können. Für diese

¹⁴ https://de.wikipedia.org/wiki/Windkraftanlage#cite_ref-105

Flächen und für die Erschließungswege entfällt auch der Zahlungsanspruch für die Flächenprämie der europäischen Agrarförderung.¹⁵

Durch eine stichpunktartige Betrachtung an Hand von Google-Satellitenbildern wurde durch die Planungsstelle auch festgestellt, dass Erschließungswege für Windenergieanlagen weit überwiegend parallel zur Bearbeitungsrichtung der Ackerschläge angelegt werden. Wie in der Abbildung 1 am unteren Bildrand erkennbar, ist das aber nicht immer der Fall.

Werden Erschließungswege nicht parallel zur Bearbeitungsrichtung angelegt, kommt es zu einer (teilweisen) Teilung des Schlages und es müssen am Erschließungsweg zwei weitere Vorgewende angelegt werden. Durch wiederholtes Wenden mit schweren Maschinen erfolgt mit der Zeit im Vorgewende eine Bodenverdichtung, die den Ernteertrag reduziert und angepasste Bearbeitungsformen nötig machen kann (z. B. häufigere, tiefere Auflockerung). Daher liegt es im Interesse einer schonenden Bodenbearbeitung Vorgewendeflächen möglichst klein zu halten.¹⁶



Abbildung 2: Erschließung einer Windenergieanlage parallel zur Bearbeitungsrichtung auf der Nauener Platte mit Vorgewende am oberen Bildrand (Google-Satellitenbild)

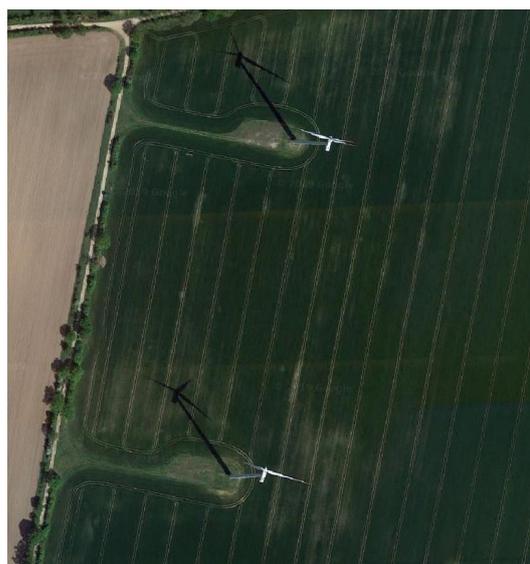


Abbildung 3: Von Erschließungswegen teilweise geteilter Schlag im Windpark Ketzin II mit „zusätzlichen“ Vorgewendeflächen (Google-Satellitenbild)

In der Abbildung 3 ist zu sehen, wie die Feldbearbeitung durch die Erschließung von zwei Windenergieanlagen in der Bearbeitungsrichtung unterbrochen wird. Parallel zu den Erschließungswegen sind die erforderlich gewordenen zusätzlichen Vorgewendeflächen zu erkennen.

Andere Satellitenbilder zeigen, dass auch wenn die Erschließung parallel zur Bearbeitungsrichtung erfolgt, das Ackerland am Rande der Freihaltefläche am Mastfuß der Windenergieanlage offenbar nicht immer in nur leicht ausschwenkender Fahrt bearbeitet werden kann, sondern, dass der Mastfuß gezielt umrundet wird, was vermutlich zu einer erhöhten Bodenverdichtung in diesen Bereichen beitragen wird (Abbildung 4).

¹⁵ Feldblockkataster InVeKoS (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem) <http://maps.brandenburg.de/apps/Feldblockkataster>

¹⁶ Als Vorgewende werden randliche Bereiche eines Feldes bezeichnet, auf denen bei der Bearbeitung gewendet wird. Bei der üblichen streifenförmigen Bearbeitung weist ein Feld an zwei gegenüberliegenden Seiten je ein Vorgewende auf. Vorgewendeflächen werden quer zur sonstigen Bearbeitungsrichtung und parallel zum Ackerrand bearbeitet. <https://de.wikipedia.org/wiki/Vorgewende>



Abbildung 4: Erhöhte Bearbeitungsintensität im an Windenergieanlagen angrenzenden Bereich auf der Nauener Platte (Google-Satellitenbild)

Eine weitere mögliche Auswirkung von Windenergieanlagen auf die der Landwirtschaft zur Verfügung stehende Fläche ist der durch ihre Errichtung bewirkte Bedarf an ökologischen Ausgleichsflächen.¹⁷ Werden Maßnahmen zum Ausgleich der durch die Errichtung der Windenergieanlagen verursachten Eingriffe in Natur und Landschaft auf Landwirtschaftsflächen ausgeführt, stehen diese regelmäßig nicht mehr für die landwirtschaftliche Bodennutzung zur Verfügung.¹⁸ Die Durchführung solcher Maßnahmen kann sich aber auch positiv auf die landwirtschaftlichen Standortbedingungen auswirken, beispielsweise wenn durch das Anpflanzen von Hecken oder Baumreihen das Risiko der Winderosion auf umliegenden Feldern vermindert wird.

Als ein sich möglicherweise ebenfalls auf die Landwirtschaft auswirkender Sekundäreffekt der Ansiedlung von Windenergieanlagen wird der Anstieg des Preisniveaus auf lokalen landwirtschaftlichen Bodenmärkten beschrieben. So wurde nachgewiesen, dass sich durch die Windenergienutzung im Land Brandenburg die Bodenpreise im Schnitt um etwa fünf Prozent erhöht haben. Dieser Effekt schwankt regional in Abhängigkeit der lokalen Turbinendichte. Nicht abschließend aufgeklärt ist, ob und inwieweit sich dieser Anstieg der Kaufpreise auch auf die Pachtpreise und damit auf die Wirtschaftlichkeit der landwirtschaftlichen Unternehmen auswirkt. Angesichts des engen Zusammenhangs zwischen Pacht- und Kaufmarkt liegt eine solche Vermutung jedoch nahe.¹⁹

Zusammenfassend geben diese Befunde Grund für die Annahme, dass die Errichtung von Windenergieanlagen auf Ackerflächen nicht nur den Verlust von landwirtschaftlicher Nutzfläche verursacht, sondern auch (in unterschiedlichem Maße) einen erhöhten

¹⁷ §§ 14 und 15 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG) Artikel 1 des Gesetzes vom 29.07.2009 BGBl. I S. 2542 (Nr. 51); zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15.09.2017 BGBl. I S. 3434 Quelle: <https://www.buzer.de/s1.htm?g=BNatSchG&a=14,15>

¹⁸ Durch die Regionale Planungsstelle konnten im Rahmen des Monitorings zur Windenergienutzung dazu aus den Genehmigungsbescheiden keine auswertbaren Daten ermittelt werden. https://havelland-flaeming.de/wp-content/uploads/2021/01/Monitoringbericht_WEA.pdf In der Veröffentlichung „Der Einfluss von Windkraftanlagen auf landwirtschaftliche Bodenpreise, Berichte über Landwirtschaft“ in der Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft, Band 93, Heft 3, Dezember 2015 findet sich die nicht weiter nachgewiesene pauschale Angabe von 1 ha je Anlage. <http://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/83/Odening%20-%2093%20-%20B%C3%BCL.html>

¹⁹ Der Einfluss von Windkraftanlagen auf landwirtschaftliche Bodenpreise, Berichte über Landwirtschaft - Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft, Band 93, Heft 3, Dezember 2015 <http://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/83/Odening%20-%2093%20-%20B%C3%BCL.html>

Bearbeitungsaufwand bewirkt und damit nachteiligen Einfluss auf den Zustand des Bodens haben kann. Zudem kann die Wirtschaftlichkeit landwirtschaftlicher Unternehmen durch die zunehmende Ansiedlung von Windenergieanlagen nachteilig beeinflusst werden.

Es wäre daher durchaus zu rechtfertigen, die als vorrangwürdig ermittelten landwirtschaftlichen Flächen von der Festlegung von Windeignungsgebieten auszunehmen, auch wenn eine direkte Unvereinbarkeit der landwirtschaftlichen Bodennutzung mit der Ansiedlung von Windenergieanlagen nicht gegeben ist.

Für einen solchen generellen Ausschluss wären die Vorranggebiete als sogenannte weiche Tabuzonen einzuordnen, in denen die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen zwar tatsächlich und rechtlich möglich ist, in denen nach den eigenen Kriterien der Regionalen Planungsgemeinschaft aber keine Windenergieanlagen aufgestellt werden sollen.

Die Festlegung weicher Ausschlussgründe liegt im Planungsermessen der Regionalen Planungsgemeinschaft soweit diese inhaltlich plausibel und begründet sind. Allgemein dürfen alle Bereiche als Tabuzonen ausgeschlossen werden, die zu unerwünschten Nutzungskonflikten mit technischen, ökologischen oder raumordnungspolitischen Aspekten führen würden.²⁰

Für eine Einordnung der landwirtschaftlichen Vorrangflächen als Ausschlussgrund für die Errichtung von Windenergieanlagen spricht, dass durch die Feststellung der Vorrangwürdigkeit diese Flächen nach dem Willen der Planungsgemeinschaft bereits als besonders schützenswert ermittelt worden sind und somit der potenzielle Nutzungskonflikt nicht generell, sondern nur in diesen besonders begründeten Fällen ausgeschlossen werden soll.

Die Einordnung der landwirtschaftlichen Vorrangflächen als weiche Tabuzonen hätte zudem den Vorteil, dass der Ausschluss dieser Flächen für die Errichtung von Windenergieanlagen nicht im Einzelfall geprüft werden müsste, was einen erheblich verringerten Bearbeitungsaufwand bewirken würde.

Zu bedenken ist hingegen jedoch, dass im vierten Planungsschritt, der Feststellung des substantziellen Raumangebots für die Windenergienutzung, eine Rechtfertigung für den nach dem Willen der Planungsgemeinschaft vorgenommenen Ausschluss dieser Flächen abgegeben werden müsste.

Die Beurteilung der Frage des substantziellen Raumangebots erfordert eine wertende Gesamtbetrachtung, die maßgeblich auf der Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse im jeweiligen Planungsraum beruht. Ausgangspunkt der Prüfung ist dabei das Verhältnis der nach Abzug der aus rechtlichen bzw. tatsächlichen Gründen (harte Tabukriterien) für die Windenergienutzung nicht geeigneten Gebiete verbleibenden Fläche zur Fläche der im Plan festgesetzten Eignungsgebiete. Erkennt der Plangeber, dass für die Windenergie nicht ausreichend substantziell Raum geschaffen wird, muss er sein Auswahlkonzept überprüfen und gegebenenfalls ändern. Hierbei sind nahe liegender Weise insbesondere die Ausschlussgründe nach dem eigenen Willen des Plangebers in den Blick zu nehmen.²¹

Nach einer vorläufigen Prüfung an Hand der Ergebnisse der Vorüberlegungen zu einem Plankonzept zur Steuerung der Windenergienutzung durch den Regionalplan Havelland-Fläming nach den Urteilen des 2. Senats des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 05.07.2018 Teil III „Beispielhafte Ausarbeitung des Plankonzepts Windenergie 3.0 und Vorabschätzung eines möglichen Planergebnisses“²² würden von der für die Errichtung von

²⁰ OVG Berlin Brandenburg Urteil vom 05.07.2018, Randnummer 107 (Quelle siehe Fußnote 1)

²¹ ebenda, Randnummern 88 und 119

²² Erarbeitet durch die Regionale Planungsstelle Havelland-Fläming, Stand 20.08.2018. Obwohl die bei der beispielhaften Ausarbeitung angewendeten Kriterien nicht mehr vollständig mit weitergehenden Überlegungen der

Windenergieanlagen in Frage kommenden noch nicht mit Windenergieanlagen bebauten Flächen durch die Anwendung des Ausschlusskriteriums „Vorrangfläche Landwirtschaft“ zusätzlich ca. 8.000 ha für die Errichtung von Windenergieanlagen nicht mehr in Betracht genommen. Das entspräche etwa einem Viertel bis einem Drittel der in Frage kommenden Fläche.

Angesichts dieser Größenordnung und der vergleichsweise geringen Konfliktlage erscheint es der Planungsstelle mit Rücksicht auf die Begründung des substanziellen Raumangebots sinnvoll, landwirtschaftliche Vorrangflächen nicht als weiche Tabuzonen in das Plankonzept einzuordnen.

Alternativ ist daher die Einordnung als konkurrierender Nutzungsanspruch im dritten Planungsschritt in Erwägung zu ziehen. Im dritten Arbeitsschritt sind die nach Abzug der harten und weichen Tabuzonen übrig bleibenden Potenzialflächen zu den auf ihnen konkurrierenden Nutzungen in Beziehung zu setzen, d.h. die öffentlichen Belange, die gegen die Ausweisung eines Landschaftsraums als Konzentrationszone sprechen, sind mit dem Anliegen abzuwägen, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird.²³

Wie zuvor dargestellt, besteht generell eine vergleichsweise nur geringe Konfliktlage zwischen der Errichtung von Windenergieanlagen und der landwirtschaftlichen Bodennutzung, so dass angesichts der gesetzlichen Privilegierungsentscheidung allgemein von einem Überwiegen des Belangs der Windenergienutzung gegenüber den Belangen der Landwirtschaft ausgegangen werden kann. Für die als vorrangwürdig ermittelten Landwirtschaftsflächen kann jedoch eine höhere Gewichtung der landwirtschaftlichen Belange angesetzt werden.

Es wäre daher einzelfall- und ortsbezogen zu prüfen und zu begründen, ob die landwirtschaftliche Bodennutzung durch die Errichtung von Windenergieanlagen in einer Weise beeinträchtigt werden kann, welche mit der festgestellten Vorrangwürdigkeit nicht vereinbar ist.

Für diese Einschätzung könnte u. a. auf folgende Kriterien abgestellt werden:

- Deutlich überdurchschnittliche Ertragsfähigkeit der Böden
- Einsatz von Bewässerungs- bzw. Beregnungstechnik
- Anbauflächen für Dauerkulturen
- Ungenügende Erschließung durch vorhandene Wirtschaftswege
- Erhebliche Bedeutung der Flächen für die Wirtschaftlichkeit des betroffenen landwirtschaftlichen Unternehmens
- Flächen mit geringen Schlaggrößen und ungünstigen Zuschnitten, deren Bewirtschaftung bei einer weiteren Beeinträchtigung deutlich erschwert oder unrentabel werden würde.

Für den Fall, dass eine solche erhebliche potenzielle Beeinträchtigung gegeben ist, wäre eine Festlegung als Windeignungsgebiet wegen der überwiegenden Bedeutung der Belange der Landwirtschaft auszuschließen.

Im gegenteiligen Fall der positiven Standortentscheidung für die Windenergienutzung stellt sich die Frage, ob dann an der Vorrangfestlegung für die Landwirtschaft festgehalten werden

Planungsstelle zu einem geänderten Plankonzept mit Stand vom 08.02.2019 übereinstimmen, ist die Anwendung dieser Ergebnisse für eine näherungsweise Einschätzung der Flächengrößen ausreichend.

²³ OVG Berlin Brandenburg Urteil vom 05.07.2018, Randnummer 88 (Quelle siehe Fußnote 1)

kann, also eine Überlagerung von Vorrang Landwirtschaft und Eignungsgebiet für die Windenergienutzung vorzunehmen wäre.

Nach § 7 Absatz 3 Ziffer 3 des Raumordnungsgesetzes (ROG) sind Eignungsgebiete Gebiete, in denen bestimmten raumbedeutsamen Maßnahmen oder Nutzungen, die städtebaulich nach § 35 des Baugesetzbuchs zu beurteilen sind, andere raumbedeutsame Belange nicht entgegenstehen, wobei diese Maßnahmen oder Nutzungen an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen sind.²⁴ Die Festlegung von Eignungsgebieten für die Windenergienutzung beinhaltet innergebietlich daher die Aussage, dass auf diesen Flächen der Errichtung und dem Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen andere raumbedeutsame Belange nicht entgegenstehen. Dieser verbindlichen und bestimmten Vorgabe geht eine abschließende Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Belangen voraus.²⁵

Eine Überlagerung der Eignungsgebiete für die Windenergienutzung mit anderen raumordnerischen Vorrangfestlegungen, wie beispielsweise Vorranggebiete Landwirtschaft, kann daher nicht vorgenommen werden.

III. Fazit

Hinsichtlich möglicher Beeinträchtigungen der landwirtschaftlichen Bodennutzung durch die Errichtung von Windenergieanlagen fehlt es an fachlich begründeten Untersuchungen und Bewertungen.

Nach Auffassung der Regionalen Planungsstelle verursacht die Errichtung von Windenergieanlagen auf Ackerflächen nicht nur den Verlust an landwirtschaftlicher Nutzfläche, sondern bewirkt (in unterschiedlichem Maße) auch einen erhöhten Bearbeitungsaufwand und kann damit auch nachteiligen Einfluss auf den Zustand des Bodens haben.

Die durch die Errichtung von Windenergieanlagen bewirkten Beeinträchtigungen der landwirtschaftlichen Bodennutzung, können aber als vergleichsweise gering bewertet werden und sind insbesondere durch eine angepasste Planung der Erschließungsanlagen minimierbar.

Eine Einordnung der im Regionalplan 3.0 festzulegenden Vorranggebiete für die Landwirtschaft als weiches Ausschlusskriterium erscheint möglich, sollte aber mit Rücksicht auf die Gewährleistung eines substanziellen Raumangebots für die Windenergienutzung nicht erfolgen.

Bei den als vorrangwürdig ermittelten Landwirtschaftsflächen sollte, soweit sie nach Abzug der harten und weichen Ausschlussflächen auch für die Errichtung von Windenergieanlagen in Betracht kommen, eine einzelfall- und ortsbezogene Abwägung der Belange der Landwirtschaft mit dem Anliegen vorgenommen werden, der Windenergienutzung an geeigneten Standorten eine Chance zu geben, die ihrer Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird.

Kommt es im Ergebnis der einzelfall- und ortsbezogenen Abwägung zu einer positiven Standortentscheidung für die Ansiedlung von Windenergieanlagen, wird die betreffende Fläche als Eignungsgebiet für die Windenergienutzung festgelegt. Eine Festlegung als Vorranggebiet für die Landwirtschaft findet in diesem Fall nicht statt.

²⁴ Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 15 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) geändert worden ist https://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/BJNR298610008.html#BJNR298610008BJNG000100000

²⁵ OVG Berlin Brandenburg Urteil vom 05.07.2018, Randnummer 67 (Quelle siehe Fußnote 1)