# Der Begriff des raumbedeutsamen Vorhabens im Raumordnungs- und Bauplanungsrecht

unter besonderer Berücksichtigung der Steuerung der Windenergie und des Einzelhandels

Inauguraldissertation zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Rechte der Rechts- und Staatswissenschaftlichen
Fakultät der Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald

vorgelegt von

**Alexander Zirwick**

Prof. Dr. Joachim Lege (Dekan)

Prof. Dr. Joachim Lege (Erstgutachter)

Prof. Dr. Michael Sauthoff (Zweitgutachter)

Tag der mündlichen Prüfung: 8. März 2018

**Dank**

Ich danke meinem verehrten Doktorvater, Herrn Professor Dr. Joachim Lege, für seine intensive und geduldige Unterstützung sowie seine wertvollen Anregungen, ohne die diese Arbeit nicht enstanden wäre.

Herrn Professor Dr. Michael Sauthoff danke ich für die sehr zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Dank gebührt zudem meinem guten Freund, Herrn Rechtsanwalt Johannes Schulz, für seine Unterstützung und aufmunternden Worte. Frau Christiane Zehms M.A. danke ich herzlich für ihre Unterstützung bei der Korrekturarbeit.

Ganz herzlich danke ich schließlich meinen Eltern für deren unermüdliche Unterstützung und Ermutigung. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Bremen, im März 2018 Alexander Zirwick

## INHALTSVERZEICHNIS


**A. EINLEITUNG UND PROBLEMAUFRISS ..... 8**

**I. DIE GESETZESLAGE ..... 8**

**II. EIN EINSTIEGSFALL ..... 12**

**III. BEWERTUNG DES FALLS ..... 16**

*1. Zur Argumentation des Gerichts ..... 16*
*2. Der Regionalplan 2010 Ostwürttemberg ..... 18*

**IV. DREI THESEN ..... 19**

**V. ZUM ABSCHLUSS ..... 20**

**B. DIE IMPRAKTIKABILITÄT DER LEGALDEFINITION DES § 3 ABS. 1 NR. 6 ROG ..... 21**

**I. DIE BEGRIFFE DER LEGALDEFINITION ..... 21**

*1. Vorhaben ..... 21*
a. Darstellung ..... 21
1) Bauliche Anlage ..... 22
2) Aufschüttungen, Abgrabungen größeren Umfangs sowie Ausschachtungen und Ablagerungen einschließlich Lagerstätten ..... 23
b. Bewertung ..... 24
*2. Raumbedeutsamkeit ..... 24*
a. Der Bezugsraum der „Raumbedeutsamkeit“ ..... 26
1) Diskussionsstand ..... 26
2) Stellungnahme ..... 28
b. Raumbedeutsamkeit im Lichte der „Regelkriterien“ ..... 29
1) Raumbeanspruchend ..... 32
a) Diskussionsstand ..... 32
b) Bewertung ..... 33
2) Raumbeeinflussend ..... 33
a) Definitionsansätze in der Literatur ..... 34
aa) *Isenberg* (1963) ..... 34
i. Die Position ..... 34
ii. Bewertung ..... 34
bb) *Jochimsen* (1972) ..... 35
i. Die Position ..... 35
ii. Bewertung ..... 37
cc) *Zoubek* (1978) ..... 38
i. Die Position ..... 38
ii. Bewertung ..... 39
dd) *Eusterbrock* (1978) ..... 39
i. Die Position ..... 39
ii. Bewertung ..... 41
ee) *David* (1982) ..... 42
i. Die Position ..... 42
ii. Bewertung ..... 43
ff) *Christ* (1990) ..... 44
i. Die Position ..... 44
ii. Bewertung ..... 45
gg) *Bartlsperger* (2003) ..... 46
i. Die Position ..... 46
ii. Bewertung ..... 49
b) Ansätze der Rechtsprechung ..... 50
aa) Abstellen auf den Einzelfall ..... 50

bb) (Groß-)Maßstäblichkeit der Planung ... 52
3) Exkurs: Mittelbare / unmittelbare Raumbeeinflussung ... 54
a) Darstellung ... 54
b) Bewertung ... 56
c. Raumbedeutsamkeit im Lichte der „Ausnahmekriterien“ ... 56
1) Darstellung ... 56
a) Vorbelastung des Gebietes ... 56
b) Negative Vorbildwirkung ... 57
2) Bewertung ... 58
*3. Der in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG nicht verwendete Begriff der „Überörtlichkeit“ ... 58*
a. Darstellung ... 58
b. Bewertung ... 59
*4. Der Begriff des „Einsatzes von öffentlichen Finanzmitteln“ ... 60*
a. Darstellung ... 60
b. Bewertung ... 61

**II. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DAS WEITERE VORGEHEN ... 61**

*1. Zusammenfassung ... 61*
*2. Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen ... 63*

**C. KONKRETISIERUNG DES TATBESTANDSMERKMALS DES RAUMBEDEUTSAMEN VORHABENS DURCH BILDUNG VON FALLGRUPPEN ... 65**

**I. DER TYPISIERENDE FALLVERGLEICH ALS KONKRETISIERUNGSMETHODE IN DER RECHTSWISSENSCHAFT ... 65**

*1. Grundlagen ... 65*
*2. Die Bildung von Fallgruppen für raumbedeutsame Vorhaben ... 68*
a. Windkraftanlagen ... 71
1) Typisierung ... 72
a) Dimension der Anlage ... 74
aa) Kleinstwindkraftanlagen ... 74
bb) Kleinwindkraftanlagen ... 75
cc) Großwindkraftanlagen ... 76
dd) Kleinere Großwindkraftanlagen ... 78
b) Standort der Anlage ... 79
c) Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung ... 80
d) Fallgruppen ... 81
aa) Großwindkraftanlagen ... 81
i. An exponierten Standorten ... 81
ii. An „belasteten“ Standorten ... 82
bb) Kleinere Großwindkraftanlagen ... 84
i. An exponierten Standorten ... 84
ii. An „belasteten“ Standorten ... 86
cc) Kleinwindkraftanlagen ... 87
i. An exponierten Standorten ... 87
ii. An „belasteten“ Standorten ... 89
dd) Windkraftanlagen als Eigenverbrauchswindkraftanlage ... 89
ee) Kleinstwindkraftanlagen an exponierten sowie vorbelasteten und geschützten Standorten ... 92
2) Sonderfall Repowering ... 93
3) Zusammenfassung ... 93
b. Einzelhandel ... 95
1) Typisierung ... 97
a) Dimension des Einzelhandels – Verkaufsfläche, Sortiment ... 97
aa) Nachbarschaftsläden ... 99
bb) Großflächiger Einzelhandel ... 101

i. Großflächiger Einzelhandel mit schmalem Warensortiment ..... 103
ii. Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment ..... 103
cc) Einkaufszentren ..... 104
dd) Einzelhandelsagglomerationen ..... 106
b) Lage bzw. Einzugsbereich des Einzelhandels ..... 107
c) Auswirkungen auf bestimmte Ziele und Grundsätze der Raumordnung ..... 108
2) Fallgruppen ..... 109
a) Nachbarschaftsläden ..... 109
b) Großflächiger Einzelhandel ..... 109
aa) Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment ..... 110
i. Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment sowie Innenstadtbezug ..... 110
ii. Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment ohne Innenstadtbezug ..... 111
bb) Großflächiger Einzelhandel mit schmalem Warensortiment ..... 112
cc) Einkaufszentren und Factory-Outlet-Center ..... 113
dd) Einzelhandelsagglomeration ..... 114
i. Große Einzelhandelsagglomerationen ..... 114
ii. Kleine Einzelhandelsagglomerationen ..... 115
3) Zusammenfassung und Fazit ..... 116
c. Abgrabungen von Kies und Sand ..... 117
1) Typisierung ..... 119
a) Dimension der Abgrabung – Fläche, Dauer, Abgrabungsmenge ..... 120
b) Lage bzw. Standort ..... 121
c) Auswirkungen auf bestimmte Ziele oder Grundsätze der Raumordnung ..... 122
2) Fallgruppen ..... 122
a) Abgrabungen an „normalen“ Standorten ..... 123
b) Abgrabungen an „empfindlichen“ Standorten ..... 124
c) Abgrabungen an Standorten mit direktem Zielwiderspruch ..... 125
3) Zusammenfassung und Fazit ..... 126

**II. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT ..... 127**

**D. KONKRETISIERUNG DER RAUMBEDEUTSAMKEIT EINES VORHABENS DURCH DEN RAUMORDNUNGSPLAN ..... 129**

**I. VORBEMERKUNGEN ..... 129**

**II. VORGEHEN UND METHODIK ..... 134**

*1. Vorgehen ..... 134*
*2. Vorbemerkung zur Methode der Subsumtion als Erkenntnisquelle ..... 134*

**III. DIE RAUMBEDEUTSAMKEIT VON WINDKRAFTANLAGEN ALS ZULÄSSIGES „ZIEL DER RAUMORDNUNG“: BEISPIEL REGIONALPLAN OSTWÜRTTEMBERG ..... 136**

*1. Der Tatbestand: Vorliegen eines „Ziels der Raumordnung“ ..... 138*
a. Verbindliche Vorgaben ..... 138
b. Räumlich und sachlich bestimmte / bestimmbare Vorgaben ..... 139
c. Von Trägern der Raumordnung abschließend abgewogen ..... 141
1) Produkt einer ordnungsgemäßen und abschließenden Abwägung ..... 141
a) Öffentliche und private Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen ..... 142
aa) Öffentliche Belange ..... 142
i. Allgemeine öffentliche Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen ..... 142
ii. Öffentliche Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen im Regionalplan Ostwürttemberg ..... 144
bb) Private Belange ..... 144
i. Allgemeine private Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen ..... 145
ii. Private Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen im Regionalplan Ostwürttemberg ..... 147

b) Produkt einer abschließenden Abwägung ..... 148
c) Bindender Kern, zu konkretisierendes Umfeld ..... 151
2) Von den Trägern der Raumordnung ..... 152
d. Textliche oder zeichnerische Festlegung in Raumordnungsplänen ..... 152
e. Zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums ..... 153
*2. Rechtmäßigkeit dieses Ziels ..... 154*
a. Aufgabe gem. § 1 Abs. 1 ROG (Verwaltungskompetenz) ..... 154
b. Konkretisierung der Grundsätze der Raumordnung iSd. § 2 Abs. 1 ROG ..... 156
c. Überprüfbarkeit von Zielen der Raumordnung überhaupt –Abwägungsfehlerlehre ..... 157
d. Anwendung auf den Fall – Nachvollziehbarkeit der Wertungen ..... 159
*3. Zusammenfassung und Fazit ..... 161*

**IV. WEITERE FÄLLE – ÜBERTRAGBARKEIT DER ENTWICKELTEN REGELN ..... 165**

*1. Übertragbarkeit der Regeln auf andere Raumordnungspläne bezüglich Windkraftanlagen ..... 165*
a. Unveränderte Übernahme der entwickelten Regeln ..... 165
b. Überprüfung: Beispiel Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein ..... 165
c. Fazit ..... 168
*2. Übertragbarkeit auf andere Raumordnungspläne bezüglich anderer Vorhaben ..... 168*
a. Modifizierte Übernahme der entwickelten Regeln ..... 168
b. Überprüfung: Fiktives Beispiel „Kiesabgrabungen“ ..... 168
c. Fazit ..... 170

**V. GERICHTLICHE ÜBERPRÜFBARKEIT DER ABSTRAKT-TATBESTANDLICHEN FESTSETZUG DER RAUMORDNUNG ..... 170**

*1. Effektiver Rechtsschutz ..... 171*
a. Normenkontrollverfahren ..... 171
1) Gemeinden ..... 172
2) Private ..... 173
3) Umfang der gerichtlichen Überprüfung ..... 175
b. Klageverfahren ..... 176
1) Gemeinde ..... 176
2) Private ..... 176
3) Wirkung der Entscheidung ..... 177
c. Kommunale Verfassungsbeschwerde? ..... 177
*2. Zusammenfassung und Fazit ..... 178*

**VI. ANHANG: UNZULÄSSIGE ZIELE DER RAUMORDNUNG BETREFFEND WINDKRAFTANLAGEN ..... 179**

**VII. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT ..... 182**

**E. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT ..... 184**

**F. LITERATURVERZEICHNIS ..... 191**

**G. ANLAGENVERZEICHNIS ..... 199**

# A. Einleitung und Problemaufriss

Der Begriff der raumbedeutsamen Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und Maßnahmen[1] gem. § 3 Abs. 1 Nr. 6 Raumordnungsgesetz[2] (ROG) ist neben dem Begriff der Ziele der Raumordnung in § 3 Nr. 2 ROG ein Schlüsselbegriff der Vorschriften über die Bindungswirkungen im Raumordnungsrecht.[3]

Die Raumbedeutsamkeit einer Planung, eines Vorhabens oder einer Maßnahme dient dabei als Abgrenzungskriterium zu sonstigen Planungen, Vorhaben oder Maßnahmen, die – weil nicht raumbedeutsam – nicht von den Bindungswirkungen der Raumordnung erfasst werden sollen.[4] Dem Begriff der raumbedeutsamen Planungen, Vorhaben und Maßnahmen kommt auf der einen Seite die Funktion zu, das Handlungsfeld der Raumordnung abzustecken und den Bereich der rechtlich institutionalisierten Raumordnungsaufgaben abzugrenzen. Das Kriterium der Raumbedeutsamkeit eröffnet und begrenzt somit die raumplanerische Regelungsbefugnis.[5] Das Vorliegen einer raumbedeutsamen Planung, Maßnahme oder eines raumbedeutsamen Vorhabens eröffnet auf der anderen Seite bestimmte Rechtsfolgen wie z. B. Berücksichtigungspflichten gem. § 4 Abs. 1 ROG.[6]

## I. Die Gesetzeslage

Der Begriff der raumbedeutsamen Planungen, Vorhaben und Maßnahmen wird in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG folgendermaßen legaldefiniert:

> *„[…] Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes*

---

1 Die Begriffe (Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und Maßnahmen) werden im jeweiligen Kontext der zitierten Quellen auch separat genutzt, beziehen sich jedoch – soweit nicht ausdrücklich erwähnt – jeweils auf die aktuelle Legaldefiniton des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG.

2 Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert worden ist.

3 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz Kommentar, 2010, § 3, Rn. 98; *Hendler*, in: Koch/Hendler, Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 6. Aufl. 2015, S. 40.

4 *David*, Zur rechtlichen und raumordnungspolitischen Funktion des Begriffs der Raumbedeutsamkeit, in: Verwirklichung der Raumordnung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band 145, Hannover 1982, S. 43 (47).

5 OVG Koblenz, Urt. v. 23.03.2012 – 2 A 11176/11.OVG, BeckRS 2012, 49155.

6 *Eusterbrock,* Raumverträglichkeitsprüfung auf Bundesebene, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Band116, 1987, S. 73.

*beeinflusst wird, einschließlich des Einsatzes der hierfür vorgesehenen öffentlichen Finanzmittel".*

Vor dem Hintergrund, dass mittlerweile die Vorhaben Privater den Großteil solcher Maßnahmen bilden und zugleich den in der Praxis wichtigsten Fall der Maßnahmen darstellen,[7] wird die vorliegende Arbeit auf den Begriff der raumbedeutsamen *Vorhaben* beschränkt. Zudem resultiert diese Beschränkung daraus, dass sich die Gerichte in den letzten Jahren hinsichtlich der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit überwiegend mit Vorhaben auseinandergesetzt haben.[8]

Rechtlichen Ausgangspunkt der jeweiligen gerichtlichen Beurteilung, ob ein Vorhaben raumbedeutsam ist, bildeten in den meisten Fällen § 35 Abs. 1 und 3 S. 2 und 3 BauGB,[9] welche in ihrer aktuellen Fassung wie folgt lauten:

*„(1) Im Außenbereich ist ein Vorhaben nur zulässig, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen, die ausreichende Erschließung gesichert ist und wenn es*

1. *einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dient und nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnimmt,*
2. *einem Betrieb der gartenbaulichen Erzeugung dient,*
3. *der öffentlichen Versorgung mit Elektrizität, Gas, Telekommunikationsdienstleistungen, Wärme und Wasser, der Abwasserwirtschaft oder einem ortsgebundenen gewerblichen Betrieb dient,*
4. *wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll, es sei denn, […],*
5. *der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Wind- oder Wasserenergie dient,*

---

7 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 122.

8 Vgl. für Windkraftanlagen: OVG Greifswald, Urt. v. 09.04.2008 – 3 L 84/05, BeckRS 2009, 32276; OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, BeckRS 2006, 22910; VG Weimar, Beschl. v. 22.06.2010 – 1 E 378/10 We, BeckRS 2011, 49149; VG Stuttgart Urt. v. 29.04. 2010 – 13 K 898/08, BeckRS 2010, 50002; VG Halle, Urt. v. 26.08.2008 – 2 A 222/06, BeckRS 2009, 37934; VG Chemnitz, Urt. v. 29.06.2005 – 3 K 355/02, BeckRS 2010, 52122; VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980; vgl. für den Abbau von Rohstoffen: VG Sigmaringen, Urt. v. 28.09.2000 – 4 K 2577/98, BeckRS 2008, 31603.

9 Bei Planfeststellungen oder Plangenehmigungen von raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von Personen des Privatrechts oder von öffentlichen Stellen müssen Ziele der Raumordnung jedoch auch nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 und 3 ROG beachtet werden, vgl. anschauliche Darstellung und für viele: VG Düsseldorf, Urt. v. 27.09.2011 – 17 K 3985/08, openJur 2012, 81885, Rn. 33 ff.

*6. der energetischen Nutzung von Biomasse im Rahmen eines Betriebes […]*

*7. der Erforschung, Entwicklung oder Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken oder der Entsorgung radioaktiver Abfälle dient, mit Ausnahme der Neuerrichtung von Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität, oder*

*8. der Nutzung solarer Strahlungsenergie in, an und auf Dach- und Außenwandflächen von zulässigerweise genutzten Gebäuden dient, wenn die Anlage dem Gebäude baulich untergeordnet ist.*

*(2) […].*

*(3) […] [2]Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen; öffentliche Belange stehen einem raumbedeutsamen Vorhaben nach Absatz 1 nicht entgegen, soweit die Belange bei der Darstellung dieser Vorhaben als Ziele der Raumordnung abgewogen worden sind. [3]Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben nach Absatz 1 Nr. 2 bis 6 in der Regel auch dann entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist."*

Die Vorschrift des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB erstreckt sich auf raumbedeutsame Vorhaben insofern, als es um Festlegungen in Raumordnungsplänen geht.[10]

Dass der Begriff „raumbedeutsam" in diesem S. 3 nicht auftaucht, ist dem Umstand geschuldet, dass § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB neben den Zielen der Raumordnung auch die Darstellungen im Flächennutzungsplan zum Gegenstand hat.[11] Die räumliche Steuerung von Vorhaben durch Raumordnungspläne kann aber nur *raumbedeutsame* Vorhaben betreffen,[12] da die Rechtsfolgen von Zielen der Raumordnung nur für raumbedeutsame Vorhaben gelten.[13] Das Fehlen des Tatbestandsmerkmals „raumbedeutsam" in S. 3 hat also lediglich redaktionelle Gründe.[14]

---

10 *Spiecker,* Raumordnung und Private, 1999, S. 331 mit Verweis auf: BT-Drs. 13/4978, S. 7.

11 *Spiecker,* Fn.10, S. 331, mit Verweis auf: *Wagner,* Privilegierung von Windkraftanlagen im Außenbereich und ihre planerische Steuerung durch die Gemeinde, UPR 1996, 370 (374); ebenso: *Scheidler*, Die planerische Steuerung von Windkraftanlagen, VerwArch 103 (2012), 587 (607).

12 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch 2012, § 35, Rn. 126; *Mitschang*, Steuerung der Windenergie durch Regional- und Flächennutzungsplan, BauR 2013, 29 (33).

13 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

14 *Spiecker*, Fn. 10, S. 332.

§ 35 Abs. 3 S. 2 und 3 BauGB schafft eine direkte Verknüpfung zum ROG, insbesondere zum Begriff der raumbedeutsamen Vorhaben, indem er die bauplanungsrechtliche Zulassung von raumbedeutsamen Außenbereichsvorhaben daran koppelt, ob für diese raumbedeutsamen Vorhaben durch Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt.[15] Dadurch erlangt dieser Begriff auch außerhalb des ROG, nämlich im Rahmen der Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von privilegierten Vorhaben im Außenbereich, erhebliche praktische Bedeutung.

Nach der Systematik des § 35 BauGB ist ein privilegiertes Vorhaben im Außenbereich gem. § 35 Abs. 1 BauGB zulässig, soweit seine Erschließung gesichert ist und dem Vorhaben keine öffentlichen Belange *entgegenstehen*. Ein nicht privilegiertes Vorhaben gem. § 35 Abs. 2 BauGB kann im Einzelfall zugelassen werden, wenn seine Ausführung oder Benutzung keine öffentlichen Belange *beeinträchtigt* und seine Erschließung ebenfalls gesichert ist. Der wesentliche Unterschied zwischen den privilegierten und sonstigen Vorhaben liegt also in der unterschiedlichen Bewertung der öffentlichen Belange.[16]

Nach § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB dürfen raumbedeutsame Vorhaben sowohl nach § 35 Abs. 1 als auch Abs. 2 BauGB den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen. Öffentliche Belange stehen raumbedeutsamen Vorhaben speziell nach § 35 Abs. 1 BauGB nicht entgegen, soweit die Belange bei der Darstellung dieser Vorhaben als Ziele der Raumordnung in Programmen und Plänen abgewogen worden sind. § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB hat im ersten Halbsatz mithin eine „negative“, d.h. die Zulässigkeit von Vorhaben hindernde Wirkung und im zweiten Halbsatz eine „positive“, die Zulässigkeit von privilegierten Vorhaben fördernde Wirkung.[17]

---

15 Vgl. *Spiecker,* Fn. 10, S. 280 ff.

16 *Krautzberger,* in: Battis/Krautzberger/Löhr, Baugesetzbuch Kommentar, 2009, § 35, Rn. 40.

17 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 116.

Nach § 35 Abs. 3 S. 3 stehen einem Vorhaben nach Abs. 1 Nr. 2 bis 6 in der Regel auch dann öffentliche Belange entgegen, soweit hierfür durch Darstellungen im Flächennutzungsplan oder als Ziele der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist, z.B. durch die Festlegung von Vorranggebieten für Windenergie im Sinne des § 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG in Zusammenhang mit deren Ausschluss im übrigen Plangebiet.[18] Liegen also entsprechende Ausweisungen in Raumordnungsplänen vor, hat dies zur Folge, dass an anderen Standorten als den in den Raumordnungsplänen vorgesehenen die dort bezeichneten privilegierten Vorhaben bauplanungsrechtlich nicht zulässig sind.[19]

## II. Ein Einstiegsfall

Zur Verdeutlichung der Problematik der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit raumbedeutsamer Vorhaben im Außenbereich dient das nachfolgende Beispiel der gerichtlichen Überprüfung der versagten Erteilung einer Baugenehmigung für zwei Windkraftanlagen durch das VG Stuttgart:[20]

Der Kläger begehrte die Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung einer Baugenehmigung für die Errichtung zweier Windkraftanlagen mit jeweils einer Leistung von 2 Megawatt (MW) und einer Gesamthöhe von 133,0 m auf Außenbereichsgrundstücken. Die Beigeladene versagte ihr gemeindliches Einvernehmen, woraufhin die Beklagte die Erteilung der beantragten Baugenehmigungen ablehnte. Zuvor hatte bereits der Regionalverband darauf hingewiesen, dass die geplanten Flächen für die Errichtung der Windkraftanlagen nach entsprechenden Ausweisungen des geltenden

---

18 Zu den Anforderungen an die Ausweisung eines Vorranggebiets mit den Wirkungen des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 30.07.2015 – 12 KN 220/14, NVwZ-RR 2016, 138 (139), mit Verweis auf: OVG Lüneburg, Urt. v. 17.10.2013 – 12 KN 277/11, BauR 2014, 235; sowie: VG Magdeburg, Urt. v. 09.06.2015 – 2 A 196/13, BeckRS 2015, 51195, mit Verweis auf: BVerwG, Beschl. v. 29.03.2010 – 4 BN 65.09, BauR 2010, 2074; sowie: *Scheidler*, Fn. 11, VerwArch 103 (2012), 587 (608 f.); *Scheidler*, Aktuelle Rechtsfragen zur planerische Steuerung von Windkraftanlagen, WiVerw 2014, 56 (57); *Wetzel*, Rechtsfragen einer projektbezogenen Raumordnung, 2011, S. 180; generell zu den Gebietskategorien zur Steuerung der Windenergie*: Nagel/Schwarz/Köppel*, Ausbau der Windenergie – Anforderungen aus der Rechtsprechung und fachliche Vorgaben für die planerische Steuerung, UPR 2014, 371 (373); ausführlich hierzu: *Haselmann,* Zur bauplanungsrechtlichen Ausschlusswirkung der raumordnerischen Gebietsarten, ZfBR 2014, 529 (530 f.); *Bartram*, Die Ziele der Raumordnung, S.253 ff.; *Falke*, in: Maslaton, Windenergiehandbuch, S. 76 ff.

19 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 128.

20 Vgl. für nachfolgende Ausführungen VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980.

Regionalplans in einem schutzwürdigen Bereich für Landwirtschaft und Bodenkultur lägen.

Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der Windkraftanlagen bestimmt sich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB. Nach dieser Regelung ist ein Vorhaben, das der Nutzung der Windenergie dient, im Außenbereich bevorrechtigt zulässig.

Die in § 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 1-8 BauGB aufgeführten Vorhaben sind dem Außenbereich durch den Gesetzgeber im Grundsatz „planungsähnlich“ zugewiesen.[21] Dennoch kann – wie bereits dargestellt – ein solches Vorhaben nicht zugelassen werden, wenn im Flächennutzungsplan oder als Ziel der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist, ihm also dadurch öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 BauGB entgegenstehen.

Zweck dieser Regelung ist es, den Gemeinden bzw. den Landesplanungsbehörden ein Steuerungsinstrument gegenüber den nach § 35 Abs. 1 Nr. 2-6 BauGB grundsätzlich in den Außenbereich gehörenden privilegierten Vorhaben zu vermitteln, um eine geordnete regionale bzw. überregionale Entwicklung im Raum zu ermöglichen.[22]

Der für das Urteil des VG Stuttgart einschlägige *Regionalplan 2010 Ostwürttemberg* regelte in Kapitel 3.2.7[23] als Ziele der Raumordnung die positive Standortzuweisung für die Nutzung der Windenergie wie folgt:

> *„3.2.7 Windenergie*
>
> *3.2.7.1 (Z)*
>
> *Folgende „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie" sind für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen geeignet und somit freizuhalten. Alle Vorhaben, die einer Windenergienutzung entgegenstehen, sind nicht zulässig. Ihre räumliche Lage ist in den Ergänzungen zur Raumnutzungskarte dargestellt.*
>
> *Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie.*
>
> *1: „Freihof" Lage: südlich Stödtlen, östlich Birkenzell, beim Freihof; Größe: ca. 22 ha, für maximal 3 raumbedeutsame Windenergieanlagen. Bemerkung: vom dort verlaufenden*

---

21 VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980 mit Verweis auf BVerwG Urt. v. 25.10.1967 – 4 C 86.66, BVerwGE 28, 148 (151).

22 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 123.

23 Siehe: http://www.ostwuerttemberg.org/regionalentwicklung/kapitel3.php#2 (Abruf am: 31.01.2014).

*Limes ist ein Mindestabstand von beidseits 100 m einzuhalten.*

*2: „Striethof" Lage: östlich Ruppertshofen, südlich Vellbach, nördlich Striethof; Größe: ca. 29 ha, für maximal 5 raumbedeutsame Windenergieanlagen. (...).*

*3: „Waldhausen" Lage: nördlich Waldhausen, südwestlich Hülen; Größe: ca. 74 ha, für maximal 8 raumbedeutsame Windenergieanlagen. (..:).*

*4: „Weilermerkingen" Lage: östlich Weilermerkingen, südlich Dehlingen; Größe: ca. 22 ha, für maximal 3 raumbedeutsame Windenergieanlagen.*

*5: „Lauterburg" Lage: südlich Lauterburg, nördlich Bartholomä; Größe: ca. 55 ha, für maximal 8 raumbedeutsame Windenergieanlagen.*

*6: „Gnannenweiler" Lage: südlich Gnannenweiler; Größe: ca. 50 ha, für maximal 8 raumbedeutsame Windenergieanlagen. Bemerkung: aus militärischen Gründen ist an diesem Standort gegebenenfalls eine maximale Bauwerkshöhe von 792 m über NN zu berücksichtigen. Dies muss im Genehmigungsverfahren einzeln geprüft werden. Von den § 24a-Biotopen im Bereich des Postweges ist ein Mindestabstand von 30 m einzuhalten. Nach Abwägung wird hier auf einen weiteren Abstand zu den besonders geschützten Biotopen verzichtet.*

*7: „Gussenstadt" Lage: nördlich und westlich Gussenstadt; Größe: ca. 104 ha, für maximal 10 raumbedeutsame Windenergieanlagen. Bemerkung: aus militärischen Gründen ist an diesem Standort gegebenenfalls eine maximale Bauwerkshöhe von 792 m über NN zu berücksichtigen. Dies muss im Genehmigungsverfahren einzeln geprüft werden.*

*3.2.7.2 (Z)*
*Außerhalb der „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie" ist der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen ausgeschlossen.*

*3.2.7.3 (Z)*
*Die Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen ergibt sich aus der Höhe der Anlage(n), dem vorgesehenen Standort und den Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen. Standortunabhängig sind einzelne Windenergieanlangen ab einer Nabenhöhe von 50 Metern sowie Windparks mit drei oder mehr Anlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam.“*

Nach Ansicht des VG Stuttgart war durch die vorstehenden Regelungen eine positive Standortzuweisung mit Ausschlusswirkung für alle anderen Standorte

wirksam erfolgt. Die positiven und auch die negativen Elemente der dargestellten planerischen Aussagen wiesen die erforderlichen Merkmale von Zielen der Raumordnung[24] auf.[25] Die Außenbereichsflächen, welche der Kläger für die Errichtung der Windkraftanlagen vorsah, lagen nun nach den Ausweisungen des Regionalplans nicht in einem „vorsorglich freizuhaltenden Bereich für die Nutzung der Windenergie“, welcher nach Einschätzung des VG Stuttgart ein Vorranggebiet[26] gemäß § 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG darstellte.

Bei den vom Kläger geplanten Windkraftanlagen handelte es sich im Ergebnis der gerichtlichen Prüfung um raumbedeutsame Vorhaben. Raumbedeutsam ist ein einzelnes Vorhaben nach den Ausführungen des VG Stuttgart nur dann, wenn von ihm infolge seiner Größe oder seiner Emissionen erhebliche Auswirkungen auf den „Raum“ ausgehen, die über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen.[27] Nur dann könne von einer „Raumwirkung“ ausgegangen werden. Soweit sich Belastungen hingegen nur auf die umliegenden Grundstücke oder Teile des Baugebiets erstreckten, seien diese dem Gebot der Rücksichtnahme zuzuordnen und verblieben deshalb unterhalb der Schwelle des größere Zusammenhänge erfassenden Rechts der Raumordnung und Landesplanung.[28]

Die Annahme der Raumbedeutsamkeit scheint das VG Stuttgart im Kern durch einen Erst-Recht-Schluss im Vergleich mit anderen Gerichtsentscheidungen zu begründen, welche bereits bei geringeren Ausmaßen der streitgegenständlichen Windkraftanlagen eine Raumbedeutsamkeit angenommen hatten. Das Gericht verweist im Rahmen dieses Vergleichs auf ein Urteil des OVG Koblenz[29], welches die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage bereits bei einer Nabenhöhe von 70 m und einem Rotordurchmesser von 29 m angenommen hatte, und auf ein Urteil des

---

24 Die entsprechende Legaldefinition des § 3 Nr. 2 ROG lautet: „Ziele der Raumordnung: verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen (§ 7 Abs. 2) textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums.“

25 VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980 mit Verweis auf BVerwG Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.03, BVerwGE 120, 130.

26 Vgl. als Überblick zu Vorrang-, Vorbehalts- und Eignungsgebieten (§ 8 Abs. 7 Nr. 1-3 ROG) die Darstellung bei *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 127.

27 So bereits: VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

28 VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980; mit Verweis auf VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

29 Vgl. OVG Koblenz, Urt. v. 20.02.2003 – 1 A 114606/01, NVwZ-RR 2003, 619 (620).

BVerwG[30], welches die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage bei einer Nabenhöhe von 70,5 m und einem Rotordurchmesser von 54 m annahm. Bei einer Nabenhöhe der streitgegenständlichen Anlagen von 98 m und einem Rotordurchmesser von 70 m sei damit *„ohne weiteres“* eine Raumbedeutsamkeit anzunehmen. Des Weiteren weist das Gericht im Rahmen seiner Begründung darauf hin, dass die Windkraftanlagen auf einer Hochfläche errichtet werden sollten und damit in der freien Landschaft weithin wahrnehmbar wären.

Letztlich entschied das VG Stuttgart, dass die Beklagte nicht verpflichtet sei, die gestellten Baugesuche positiv zu bescheiden, da den raumbedeutsamen Windkraftanlagen die im wirksamen Regionalplan enthaltenen Ziele der Raumordnung gem. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entgegenstünden.[31]

## III. Bewertung des Falls

Diese Entscheidung zeigt beispielhaft die Bedeutung, welche der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens auch im Bauplanungsrecht zukommt. Wäre die Raumbedeutsamkeit der geplanten Windkraftanlagen durch das VG Stuttgart anders beurteilt worden, wären die im Regionalplan ausgewiesenen Ziele der Raumordnung für dieses Vorhaben nicht verbindlich gewesen, was zu einer anderen Entscheidung des VG Stuttgarts und damit zu einer Zulässigkeit der geplanten Windkraftanlagen geführt hätte.

Zwei Aspekte der Entscheidung verdienen besondere Aufmerksamkeit.

### 1. Zur Argumentation des Gerichts

Erstens ist interessant, wie sich das VG Stuttgart mit dem Tatbestandsmerkmal des raumbedeutsamen Vorhabens auseinandersetzt. Es bezieht sich zunächst auf die Entscheidung des VGH Mannheim[32], nach welcher ein einzelnes Bauvorhaben als raumbedeutsam zu qualifizieren ist, wenn von ihm erhebliche Auswirkungen auf den Raum ausgehen.

Des Weiteren orientiert sich das VG wesentlich an der Größe der Anlagen und verweist auf Entscheidungen verschiedener Gerichte, welche bereits bei

---

30 Vgl. BVerwG, Urt. v. 13.03. 2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33.

31 Aufgrund der Gesetzesformulierung „in der Regel“ ist zu prüfen, ob ein zu genehmigender Sonderfall vorliegt, hierfür waren in dem Verfahren jedoch keine Anhaltspunkte ersichtlich.

32 VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

kleineren Anlagen eine Raumbedeutsamkeit angenommen haben, wobei es seine Ansicht unter direkter Bezugnahme auf die anderen Entscheidungen begründet.

Diese Auseinandersetzung mit dem Tatbestandsmerkmal des raumbedeutsamen Vorhabens erscheint bemerkenswert. Das Gericht bezieht sich nicht auf die Legaldefinition des § 3 Nr. 6 ROG, obwohl der Gesetzgeber den Begriff des Vorhabens als Unterfall der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen durch das Bau- und Raumordnungsgesetz von 1998[33] (BauROG) in das Raumordnungsgesetz aufgenommen hat, um klarzustellen, dass die raumbedeutsamen Vorhaben des § 35 Abs. 3 S. 2 und 3 BauGB raumbedeutsame Maßnahmen im Sinne des Raumordnungsgesetzes sind.[34] Deshalb müsste zur näheren Bestimmung des Begriffs „raumbedeutsam“ in § 35 Abs. 3 BauGB eigentlich auf die Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG zurückgegriffen werden.[35]

Dessen ungeachtet prüft das VG Stuttgart weder das Kriterium der „Raumbeanspruchung“ noch das der „Raumbeeinflussung“, es spricht lediglich von einer „Raumwirkung“. Zugleich reduziert es die Frage der Raumbedeutsamkeit der Windkraftanlage wesentlich auf deren Größe und bejaht sie letztlich mit einer Art Erst-Recht-Schluss, da an anderen Standorten bereits kleineren Windkraftanlagen die Raumbedeutsamkeit gerichtlich zuerkannt wurde. Diese Vorgehensweise erinnert an das im anglo-amerikanischen Raum zu großen Teilen Anwendung findende „Case-Law“.[36] Das VG Stuttgart orientiert sich ausschließlich an vorherigen Gesichtsentscheidungen und subsumiert den Sachverhalt unter die Voraussetzungen, welche die anderen Gerichte im Rahmen ihrer Entscheidung festgelegt hatten. Jedoch erscheint die Annahme des Erst-Recht-Schlusses im vorliegenden Fall nicht hinreichend begründet. Einen unbestimmten Rechtsbegriff durch Bildung von typisierenden Fallgruppen zu konkretisieren ist in der Rechtswissenschaft zwar anerkannt,[37] jedoch erscheinen die Auswahl der Gerichtsentscheidungen und der Erst-Recht-Schluss eher willkürlich und

---

33 Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 – BauRoG vom 18.08.1997, (BGBl. I S. 2081 ff.).

34 BT-Drs. 13/6392.

35 BT-Drs. 10/6166, S. 132; vgl. BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02, BauR 2003, 837; OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989, mit weiteren Nachweisen; a.A. *Schmidt*, Wirkung von Raumordnungszielen auf die Zulässigkeit privilegierter Außenbereichsvorhaben, 1997, S. 31.

36 Vgl. dazu: *Zweigert/Kötz*, Einführung in die Rechtsvergleichung, 3. Aufl., 1996, S. 177 ff.

37 Vgl. dazu: *Zippelius,* Juristische Methodenlehre, 11. Aufl., 2012, S. 58 ff.

gewähren künftigen Vorhabenträgern daher nicht die gebotene Rechtssicherheit.

## 2. Der Regionalplan 2010 Ostwürttemberg

Der zweite interessante Aspekt dieser Entscheidung ergibt sich aus dem Text der Ziffer 3.2.7.3 (Z) des bereits zitierten Abschnitts des *Regionalplans 2010 Ostwürttemberg*.

Dort wird als Ziel[38] der Raumordnung festgelegt, dass standortunabhängig im Planungsgebiet einzelne Windenergieanlagen ab einer Nabenhöhe von 50 m sowie Windparks mit drei oder mehr Anlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam sind. Auch wenn es in dem vorliegenden Fall für die Entscheidung des Gerichts nicht darauf ankam, ob diese Regelung zulässig ist, bestanden seitens des VG Stuttgart an der Zulässigkeit dieses Ziels Zweifel.

Das Gericht verweist auf die Rechtsprechung des BVerwG[39], wonach das Merkmal der Raumbedeutsamkeit eine Würdigung des Einzelfalls verlangt und sich bei einer Windkraftanlage nicht pauschal mit einer bestimmten Meterangabe beurteilen lässt.

In der Literatur bestehen ebenfalls Bedenken hinsichtlich dieser sog. abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit durch die Raumplanungsträger, allerdings geht das VG Stuttgart darauf nicht ein. So wird in der Literatur ausgeführt, dass die Raumplanungsträger nicht die Kompetenz haben sollten, für bestimmte Vorhaben die generelle Raumbedeutsamkeit festzuschreiben. Andernfalls liege es in der Hand der Träger der Raumordnung, durch die großzügige Annahme von Raumbedeutsamkeit ihre Kompetenzen erheblich zu erweitern und letztlich auf der Ebene der Regionalplanung Aufgaben der örtlichen Planung wahrzunehmen.[40]

Im Ergebnis der Prüfung des Gerichts ist die Festlegung der Planungsträger jedoch nicht zu beanstanden, da bei der Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen die Besonderheiten der Region Ostwürttemberg herangezogen wurden und in die abschließende Abwägung entsprechend ihrem Gewicht eingeflossen sind.

---

38 Siehe das „Z“ hinter der Ziffer.

39 Vgl. BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02, BauR 2003, 837.

40 *Rühl,* Planungsrechtliche Aspekte der Ansiedlung von Windenergieanlagen, UPR 2001, 413 (417).

Anhand dieser exemplarischen Gerichtsentscheidung wird deutlich, dass die gerichtliche Überprüfung, ob ein raumbedeutsames Vorhaben vorliegt, praktische Relevanz in der Rechtsfindung hat und mit nicht unerheblichen Problemen verbunden ist.

## IV. Drei Thesen

Die Auseinandersetzung mit den dargestellten Aspekten der Entscheidung des VG Stuttgart, nämlich dass

- die Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG nicht für die Prüfung der Raumbedeutsamkeit des Vorhabens genutzt wird und dass
- der entsprechende Regionalplan die Kriterien der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen im Planungsraum als Ziel festlegt,

mündet in die nachfolgenden drei Thesen, welche im Rahmen dieser Arbeit verifiziert werden sollen:

1) Die Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG ist impraktikabel und einer Subsumtion nicht zugänglich, da die unbestimmten Rechtsbegriffe nicht hinreichend konkretisiert werden können. Es handelt sich um Begriffe, die einer Wertung zugänglich sind, und eine weitere definitorische Ausdifferenzierung führt letztlich nur zu einer Verschiebung derselbsen Wertung auf eine untere Stufe. Dies verstärkt die Rechtsunsicherheit.

2) Eine notwendige Konkretisierung der unbestimmten Rechtsbegriffe, um die erforderliche Rechtssicherheit insbesondere für Vorhabenträger zu gewährleisten, kann nur durch die Bildung von vorhabenbezogenen[41] Fallgruppen der raumbedeutsamen Vorhaben erreicht werden.

3) Die Raumbedeutsamkeit bestimmter Vorhaben anhand konkreter Kriterien als Ziel der Raumordnung durch die Raumplanungsträger festzusetzen, ist eine zulässige und praktikable Vorgehensweise, die Rechtssicherheit schafft. Um einer möglichen Kompetenzüberschreitung der Planungsträger oder einer Verhinderungsplanung entgegenzuwirken, müssen diese Ziele jedoch gerichtlich voll überprüfbar sein.

[41] Vorhabenbezogen bedeutet in diesem Zusammenhang jeweils auf das konkrete Vorhaben (Windkraftanlage, Sand-und Kiesabgrabungen, Factory-Outlet-Center etc.) bezogen.

Die gerichtliche Beurteilung sollte dann in zwei Stufen erfolgen. Auf der ersten Stufe werden mögliche Festlegungen der Raumplanungsträger hinsichtlich der Raumbedeutsamkeit einer Prüfung unterzogen, ob diese Festlegung rechtsfehlerfrei erfolgt ist. Auf der zweiten Stufe wird die Raumbedeutsamkeit des Vorhabens anhand der Subsumtion unter eine Fallgruppe bestimmt, falls eine Festlegung der Raumbedeutsamkeit durch die Raumplanungsträger nicht erfolgt ist.

## V. Zum Abschluss

Durch eine erfolgreiche Verifizierung dieser Thesen könnte ein Beitrag zur Schaffung von Rechtssicherheit bei der Beurteilung, ob ein Vorhaben raumbedeutsam ist, geleistet werden.

Die Schaffung von Rechtssicherheit ist vor allem unter ökonomischen Aspekten erforderlich. So sind zum Beispiel im Bereich der Onshore-Windkraftanlagen die Planungskosten, welche vor Beantragung der Genehmigung entstehen, nicht unerheblich. Aus einer entsprechenden Studie aus dem Jahr 2013[42] geht hervor, dass die Planungskosten mit 25 % einen erheblichen Anteil der Investitionsnebenkosten[43] bilden und im Mittel 97,00 € pro Kilowatt der geplanten Leistung der Anlage betragen.[44] Der wirtschaftliche Schaden im durch das VG Stuttgart entschiedenen Fall dürfte also bei ca. 40.000,- € liegen. Dieses Ausmaß verdeutlicht das Bedürfnis der Vorhabenträger nach Rechtssicherheit bereits in der Planungsphase des Vorhabens.

---

42 Deutsche WindGuard, Kostensituation der Windenergie an Land in Deutschland, November 2013, http://www.wind-energie.de/infocenter/studien (Abruf: 11.04.2013).

43 Als Investitionsnebenkosten werden alle weiteren Kosten bezeichnet, die einmalig vor der Inbetriebnahme von Windenergieanlagen anfallen; vgl. Deutsche WindGuard, Kostensituation der Windenergie an Land in Deutschland, November 2013, http://www.wind-energie.de/infocenter/studien (Abruf: 11.04.2013).

44 Vgl. Deutsche WindGuard, Kostensituation der Windenergie an Land in Deutschland, November 2003, http://www.wind-energie.de/infocenter/studien (Abruf: 11.04.2013).

# B. Die Impraktikabilität der Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG

Der Begriff des raumbedeutsamen Vorhabens wird in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG als Unterfall des Begriffs „raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen“ verstanden, welcher folgendermaßen legal definiert ist:

> *„[…] Planungen einschließlich der Raumordnungspläne, Vorhaben und sonstige Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird, einschließlich des Einsatzes der hierfür vorgesehenen öffentlichen Finanzmittel;“*

Der in der Legaldefinition verwendete mehrgliedrige Begriff „raumbedeutsame Planungen, Vorhaben und Maßnahmen“ ist zweckmäßig zu trennen in die Merkmale „Planungen, Vorhaben und Maßnahmen“ einerseits und das Merkmal „raumbedeutsam“ andererseits.[45]

## I. Die Begriffe der Legaldefinition

Die Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG enthält folgende Tatbestandsmerkmale:

- **Planungen** einschließlich der Raumordnungspläne, **Vorhaben** und sonstige **Maßnahmen**;
- durch die **Raum** (1) **in Anspruch genommen** oder (2) die **räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst** wird;
- einschließlich **des Einsatzes** der hierfür vorgesehenen **öffentlichen Finanzmittel.**

### 1. Vorhaben

#### a. Darstellung

Der Begriff des Vorhabens als Unterfall der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen ist durch das Bau- und Raumordnungsgesetz von 1998 (BauROG)[46] in das Raumordnungsgesetz aufgenommen worden. Dies sollte zum einen klarstellen, dass die raumbedeutsamen Vorhaben des § 35 Abs. 3

---

45 *Brummund,* Der Begriff der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen im Sinne des § 3 Abs. 1 Raumordungsgesetz (ROG), DVBl 1988, 77 (80).

46 Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuches und zur Neuregelung des Rechts der Raumordnung vom 18.08.1997 (BGBl. I, S. 2081).

S. 2 und 3 BauGB raumbedeutsame Maßnahmen im Sinne des Raumordnungsgesetzes sind.[47] Zum anderen wird hierdurch verdeutlicht, dass der in der Praxis wichtigste Fall der „Maßnahmen“ die Vorhaben sind; das Gesetz greift nach einer Literaturmeinung dabei auf den Vorhabenbegriff des § 29 Abs. 1 BauGB zurück.[48] Nach dieser Meinung handelt es sich also bei Vorhaben im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG um bauliche Anlagen oder Aufschüttungen bzw. Abgrabungen größeren Umfangs sowie Ausschachtungen und Ablagerungen einschließlich der Lagerstätten. Da es sich bei dem Begriff des Vorhabens in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG jedoch um einen Unterfall der Maßnahmen handelt, sollte der Vorhabenbegriff in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG nicht zwingend nur im Sinne des Vorhabenbegriffs des § 29 Abs. 1 BauGB verstanden werden, sondern im Zweifel weiter. Denn der Oberbegriff der Maßnahme im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG ist sehr weit auszulegen.[49] Nichtsdestoweniger sind jedenfalls alle Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB auch Vorhaben im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG:

**1) Bauliche Anlage**

Eine bauliche Anlage ist durch das verhältnismäßig weite Merkmal des „Bauens“ und durch das einschränkende Merkmal der möglichen *bodenrechtlichen Relevanz* gekennzeichnet.[50]

Nach der Rechtsprechung des BVerwG ist unter „Bauen“ im weiten Sinne das Schaffen von Anlagen zu sehen, die in einer auf Dauer gedachten Weise künstlich mit dem Erdboden verbunden sind. In diesem Zusammenhang ist es unerheblich, aus welchem Material und wie die Anlage hergestellt ist, sowie, ob und in welchem Maß es sich um eine feste Verbindung mit dem Erdboden handelt, da aus planungsrechtlicher Sicht an die "Ortsfestigkeit" ohnehin keine hohen technischen Anforderungen zu stellen seien.[51]

Als einschränkendes Korrektiv ist zudem erforderlich, dass eine derart geschaffene Anlage auch planungsrechtlich relevant ist bzw. planungsrechtlich relevant sein kann. Dies bedeutet, dass die Anlage die in § 1 Abs. 6 BauGB genannten Belange in einer Weise berühren kann, die geeignet ist, das

47 BT-Drs. 13/6392; a.A.: *Schmidt,* Fn. 35, S. 31.

48 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 122.

49 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Grundfragen einer zusammenfassenden Darstellung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen, Mitteilungen aus dem Institut für Raumordnung, Heft 76, 1972, S. 13.

50 *Löhr,* in: Battis/Krautzberger/Löhr, Fn. 16, § 29, Rn. 9.

51 BVerwG, Urt. v. 31.08.1973 – 4 C 33.71, BVerwGE 44, 59 (61).

Bedürfnis nach einer ihre Zulässigkeit regelnden verbindlichen Bauleitplanung hervorzurufen. Dieses erforderliche Korrektiv bewirkt, dass mit dem „bodenrechtlich-bundesrechtlichen“ Begriff der baulichen Anlage nur das erfasst wird, was mit Blick auf die kompetenzrechtliche Trennung von Bauordnungs- und Bodenrecht[52] (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG) mit Rücksicht auf die spezifische Zielsetzung gerade des Bodenrechts von den §§ 30 ff. BauGB erfasst werden soll.[53]

### 2) Aufschüttungen, Abgrabungen größeren Umfangs sowie Ausschachtungen und Ablagerungen einschließlich Lagerstätten

Aufschüttungen, Abgrabungen größeren Umfangs sowie Ausschachtungen und Ablagerungen stellen keine baulichen Anlagen im Sinne des § 29 Abs. 1 HS. 1 BauGB dar. Da sie jedoch eigens in HS. 2 aufgeführt sind, fallen sie dennoch unter den Vorhabenbegriff des § 29 BauGB.[54]

Aufschüttungen und Abgrabungen sind für eine längere Zeitdauer bestimmte, selbstständige, künstliche Veränderungen der natürlich gegebenen oder vorgefundenen Erdoberfläche durch Erhöhung bzw. Senkung des Bodenniveaus.[55] Größeren Umfangs sind diese, wenn sie nach ihrem Standort, dem mit ihnen verfolgten Zweck und unter Berücksichtigung ihrer Größe für die rechtliche oder tatsächlich vorhandene städtebauliche Ordnung relevant sind.[56] Bergbauvorhaben im Tagebau stellen Abgrabungen größeren Umfangs dar.[57]

Ausschachtungen sind in der Fachsprache Bodenvertiefungen in lotrechter Begrenzung oder mit geböschten Wänden, sie stellen somit einen Unterfall des umfassenderen Begriffs der Abgrabung dar.[58] Die gesonderte Aufführung von Ausschachtungen hat ihren Sinn weitgehend verloren, da die Landesbauordnungen den Baugrubenaushub nicht mehr vor Baubeginn zulassen. Dienen Ausschachtungen nicht der Erstellung einer baulichen

---

52 BVerfG, Rechtsgutachten v. 16.06.1954 – 1 PBvV 2/52, BVerfGE 3, 407 (427) (Baurechts-gutachten).

53 BVerwG, Urt. v. 31.08.1973 – 4 C 33.71, BVerwGE 44, 59 (62).

54 *Löhr,* in: Battis/Krautzberger/Löhr, Fn. 16, § 29, Rn. 22.

55 *Krautzberger,* in: Ernst/Zinkahn/Bielengerg/Krautzberger, Fn. 12, § 29, Rn. 57 f.

56 *Krautzberger,* in: Ernst/Zinkahn/Bielengerg/Krautzberger, Fn. 12, § 29, Rn. 60, mit Verweis auf BVerwG, Beschl. v. 12.01.2010 – 7 B 34.09, zitiert nach juris.

57 BVerwG, Beschl. v. 16.03.2001 – 4 BN 15.01, ZfBR 2001, 347 (348).

58 *Krautzberger,* in: Ernst/Zinkahn/Bielengerg/Krautzberger, Fn. 12, § 29, Rn. 59.

Anlage, sondern sind sie selbständige Vorhaben, unterfallen sie dem Begriff der Abgrabung.[59]

Ablagerungen und Lagerstätten werden meist unter dem Begriff „Lagerplätze“ zusammengefasst und stellen Grundstücksflächen dar, auf denen dauerhaft Gegenstände im weitesten Sinne gelagert, d.h. abgelegt oder abgestellt werden, unabhängig von dem Zweck, den der Betreiber der Lagerstätte damit verfolgt.[60] Lagerstätten dürfen in keiner Weise befestigt sein, da sie sonst bauliche Anlagen darstellen würden; es muss jedoch eine gewisse Dauerhaftigkeit gegeben sein, welche nicht von den dort jeweils gelagerten Gegenständen abhängig ist.[61]

#### b. Bewertung

Der Begriff des Vorhabens in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG kann durch Rückgriff auf die Rechtsprechung und Literatur zum Vorhabenbegriff des § 29 Abs. 1 BauGB konkretisiert werden, dieser wurde in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich ausdifferenziert. Im Zweifel sollte der Begriff des Vorhabens im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG aber weiter verstanden werden.

Die Frage, ob eine bauliche Anlage oder eine Abgrabung etc. das Merkmal der „bodenrechtlichen Relevanz“ aufweist, ist im Zusammenhang mit potentiell raumbedeutsamen Vorhaben zu bejahen, da sich sonst die Frage nach der Raumbedeutsamkeit des Vorhabens gar nicht stellen würde.

Insgesamt ist daher das Tatbestandmerkmal des Vorhabens bei baulichen Anlagen oder Abgrabungen etc. bereits erfüllt, sobald sich die Frage nach dessen Raumbedeutsamkeit überhaupt stellt.

Die Prüfung, ob das Tatbestandsmerkmal des Vorhabens erfüllt ist, ist im Rahmen des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG also grundsätzlich unproblematisch.

## 2. Raumbedeutsamkeit

Die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens ist – wie bereits erwähnt – das *entscheidende* Abgrenzungskriterium zu sonstigen Vorhaben, die, weil nicht raumbedeutsam, nicht von den Bindungswirkungen erfasst werden sollen, die

---

59 *Löhr,* in: Battis/Krautzberger/Löhr, Fn. 16, § 29, Rn. 22.

60 *Krautzberger*, in: Ernst/Zinkahn/Bielengerg/Krautzberger, Fn. 12, § 29, Rn. 61.

61 *Löhr,* in: Battis/Krautzberger/Löhr, Fn. 16, § 29, Rn. 22.

von den „Erfordernissen der Raumordnung“ (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 ROG) ausgehen.[62]

Der Begriff „raumbedeutsam“ im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG ist identisch mit dem Begriff in § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB und dem (ungeschriebenen) Begriff in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB. Aufgrund der Vielzahl der gesetzlichen Verwendung des Begriffs „raumbedeutsam“ soll dieser aber an manchen Stellen einen anderen Inhalt bzw. Umfang haben als im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG.[63] Beispielhaft sei auf den Begriff „raumbedeutsam“ im Sinne des § 50 BImSchG verwiesen. Dieser ist richtlinienkonform[64] auszulegen und daher, soweit das störfallrechtliche Abstandsgebot betroffen ist, weiter zu fassen als in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG.[65]

Zum Teil wird in den Landesplanungsgesetzen (z.B. Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg)[66] von „Regionalbedeutsamkeit" gesprochen. Das BVerwG hat in seinem Urteil vom 10.11.2011[67] klargestellt, dass die Begriffe „regionalbedeutsam" und „raumbedeutsam" synonym zu verwenden sind.[68]

Vor allem im Schrifttum sind zwei Unterbegriffe zur Raumbedeutsamkeit entstanden. Der Begriff der Raumbedeutsamkeit wurde in Anlehnung an den Gesetzeswortlaut, der davon spricht, dass das Vorhaben entweder Raum in Anspruch nehmen, oder den Raum beeinflussen muss, in die zwei Unterbegriffe bzw. Kategorien[69] *raumbeanspruchend* und *raumbeeinflussend* eingeteilt.[70]

Diese beiden Kategorien werden in der vorliegenden Untersuchung Regelkriterien genannt. Neben diesen Regelkriterien gibt es jedoch auch noch die Kategorien *Vorbelastung des Gebietes* und *Negative Vorbildwirkung*, welche vorliegend als Ausnahmekriterien bezeichnet werden. Diese können –

62 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 100.

63 *Schmidt,* Fn. 35, S. 31; zurückhaltend: *Brummund,* Fn. 45, DVBl 1988, 77 (79 f.).

64 Richtlinie 96/82/EG des Rates zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen, v. 09.12.1996 – Seveso-II-Richtline (ABl. L 10 vom 14.1.1997, S. 13).

65 VGH Kassel, Urt. v. 26.03.2015 – 4 C 1566/12.N, BeckRS 2015, 45515.

66 Landesplanungsgesetz (LplG) vom 10. Juli 2003, (GBl. 2003, 385).

67 BVerwG, Urt. v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10, BVerwGE 141, 144 (148).

68 A.A.: VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 – 3 S 324/08, openJur 2012, 63476, Rn. 38; *Uechtritz,* Agglomerationsregelungen in der Regionalplanung zur Steuerung des Einzelhandels, VBlBW 2010, 185 (189).

69 *Brummund,* Fn. 45, DVBl 1988, 77 (78).

70 So bereits: *Isenberg,* Betrifft: Definition „raumbedeutsam“, Bonn 1963, S. 2; zitiert nach: *David,* Fn. 4, S. 54.

genau wie die Regelkategorien – bei Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen eine Raumbedeutsamkeit des Vorhabens begründen.[71]

Nachfolgend wird zunächst der sog. Bezugsraum der Raumbedeutsamkeit **(a)** dargestellt und konkretisiert. Problemtisch erscheint hier vor allem, welchen Umfang der Raum einnimmt bzw. welcher Raum betrachtet werden soll, um die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens bewerten zu können.

Im Anschluss daran werden sowohl die Regelkriterien **(b)** als auch die Ausnahmekriterien **(c)** dargestellt und bewertet.

### a. Der Bezugsraum der „Raumbedeutsamkeit“

#### 1) Diskussionsstand

Der Bezugsraum der Raumbedeutsamkeit wurde bisher in Rechtsprechung und Literatur größtenteils unterschiedlich definiert.

In der einschlägigen Kommentarliteratur wird der Bezugsraum, an dem die Raumbedeutsamkeit einer Planung, eines Vorhabens oder einer Maßnahme zu messen ist, als der jeweilige raumordnerische Planungsraum nach § 7 Abs. 1 ROG, welcher vom Landesgesetzgeber zu bestimmen ist, definiert.[72] Daraus schließen die Vertreter dieser Auffassung, dass der Begriff der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zwar bundesrechtlich einheitlich definiert sei und damit ein bundesweit einheitlicher Maßstab für die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit bestehe, die konkrete Beurteilung jedoch aus den Gegebenheiten des jeweiligen Planungsraums zu erfolgen habe. Daher könne die gleiche Maßnahme in dem einen Planungsraum raumbedeutsam sein und in einem anderen nicht.[73]

Von Anfang an wurde der Begriff der raumbedeutsamen Maßnahme auch definiert als eine Maßnahme, von der sich nachhaltige Auswirkungen auf den *Raum* erwarten lassen.[74] Aus dieser Formulierung ergibt sich, dass die Feststellung, ob eine Maßnahme raumbedeutsam ist, nicht nur von deren Auswirkungen abhängt, sondern auch davon, welcher Raum konkret betrachtet wird und wie er in das Gefüge des Gesamtraums eingeordnet ist.[75]

---

71 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 108 f., m.w.N.

72 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 101.

73 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 101.

74 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 15 mit Verweis auf *Isenberg,* Fn. 70, S. 1.

75 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 15.

Das BVerwG vertritt in einem Urteil vom 20.02.1987[76] die Auffassung, dass der vom Gesetzgeber in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG gewählte Begriff der „Maßnahme“ den Blick bereits auf eine Einzelfallentscheidung lenke – dies im Zusammenhang mit dem Begriff der Raumbedeutsamkeit für ein bestimmtes Gebiet. Sinn und Zweck des Raumordnungsgesetzes sei es, das Bundesgebiet in seinen allgemeinen räumlichen Strukturen zum Besten seiner Bürger fortzuentwickeln; dies könne vorrangig nur durch einzelgebietsbezogene Maßnahmen erreicht werden, daher spreche das Gesetz diejenigen Maßnahmen an, die für bestimmte Teilräume innerhalb des Gesamtgebietes der Bundesrepublik bedeutsam sind.[77]

In der Literatur wurde der Begriff des Planungsraums noch weiter ausdifferenziert. *Brummund* schließt sich der Auffassung des BVerwG insoweit an, als raumbedeutsam nur solche Planungen, Vorhaben und Maßnahmen seien, die die räumliche Entwicklung eines Teilgebietes beeinflussten. Das Tatbestandsmerkmal „Gebiet“ des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG sei daher auszulegen als „Teilgebiet“.[78] Andere meinen, der Begriff des Planungsraumes als Gegenstand der Raumordnung bedeute nicht nur einen Teil der Erdoberfläche[79], vielmehr stehe der Raum als Träger der Daseinsfunktion des Menschen im Blickpunkt.[80] Raum als Gegenstand der Raumordnung sei also gleichzeitig der Träger einer Vielfalt von Funktionen des Lebens – sowohl des Menschen, der menschlichen Gesellschaft als auch ihrer natürlichen Umwelt.[81]

Überholt ist der Ansatz von *Ernst.* Er sprach von „Raum als Träger der Daseinsfunktionen des Menschen. Diese umfassen unter anderem das Wohnen, Arbeiten, Sich-Erholen, Sich-Fortbewegen, Sich-Bilden und In-Gemeinschaft-sein“.[82] Folglich wollte er den Begriff des Planungsraums insoweit einschränken, als er nur den besiedelten Teil der Erdoberfläche erfasse. Dies ist mit Recht seit jeher auf Kritik gestoßen. Nach Auffassung z.B. *Eusterbrocks* zählt daher zum Planungsraum auch der unbesiedelte Raum,

---

76 BVerwG, Urt. v. 20.02.1987 – 7 C 25.85, BVerwGE 77, 47 (52).

77 BVerwG, Urt. v. 20.02.1987 – 7 C 25.85, BVerwGE 77, 47 (54).

78 *Brummund*, Fn. 45, DVBl 1988, 77 (85).

79 *Erbguth,* Raumbedeutsames Umweltrecht – Systematisierung, Harmonisierung und sonstige Weiterentwicklung, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Band 102, 1986, S. 50.

80 *Ernst,* in Ernst/Hoppe, Das öffentliche Bau- und Bodenrecht, Raumplanungsrecht, 2. Aufl., 1981, Rn. 64; *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 74.

81 *Erbguth,* Fn. 79, S. 50.

82 *Ernst,* Fn. 80, Rn. 3.

welcher zumindest Träger der natürlichen Umwelt ist und des staatlichen Schutzes und der staatlichen Einwirkung unterliegt.[83]

Der Planungsraum ist also letztlich mehr als nur ein Stück Boden, ein Gebiet oder eine Fläche, sondern er umfasst zudem die Eigenschaften, die ihn prägen.[84] Raum als Gestaltungsgegenstand der Raumordnung zu beschreiben, heißt vor allem die Funktionen nennen, die ein Gebiet bestimmen und charakterisieren.[85] Der Planungsraum ist somit ein Gebiet, welches sich durch Regionenabgrenzung nach soziökonomischen Kriterien ergibt.[86] Ordnung des Raums bedeute daher Ordnung der im Raum stattfindenden Funktionen und derjenigen, die dort stattfinden sollen.[87] Da somit Eigenschaften und Funktionen des Raumes im Vordergrund stehen, wird zumeist im Zusammenhang mit der Raumbedeutsamkeit nicht von Raum, sondern von räumlicher Struktur mit seiner Landschafts-, Siedlungs-, Bevölkerungs-, Wirtschafts- und Infrastruktur gesprochen.[88]

**2) Stellungnahme**

Der jeweilige Planungsraum stellt ein zentrales Element der Raumbedeutsamkeit dar, da sich die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens aus seinen Auswirkungen auf den Planungsraum bzw. zum Teil sogar aus seinen Wechselwirkungen mit dem Planungsraum ergibt.

Dass das gleiche Vorhaben in dem einen Planungsraum raumbedeutsam sein kann und in einem anderen Planungsraum eben nicht, verwundert kaum, wenn man einmal die Räume der norddeutschen Tiefebene mit dem Alpenvorland oder dem Schwarzwald vergleicht. Stellt man bezüglich der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage z.B. auf deren weitreichende optische Wahrnehmbarkeit ab, so ist eine Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 70 m in der norddeutschen Tiefebene weithin sichtbar, im Schwarzwald mag sie jedoch bereits hinter der nächsten Hügelkuppe verschwinden.

Der Bezugsraum der Raumbedeutsamkeit ist aber entgegen der durchaus praktikablen Ansicht in der soeben dargestellten Kommentarliteratur nicht der

---

83 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 74.

84 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 74.

85 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 74.

86 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 72.

87 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 74.

88 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 74 f.

Planungsraum gemäß § 7 Abs. 1 ROG. Denn erstens kann der Bezugsraum nur soweit reichen, wie die Auswirkungen des Vorhabens (z.B. Emissionen) selbst reichen, und zweitens sind die Ausmaße des Planungsraums zum Teil bereits aufgrund der Landesgrenzen der Bundesländer zufällig. Die durch ein Vorhaben verursachten Emissionen hören aber nicht abrupt an einer Landesgrenze auf. Vorzugswürdig erscheint daher nachfolgende, sich aus den bereits dargestellten Ansätzen ergebende Definition des Planungsraums:

> Der Bezugsraum der Raumbedeutsamkeit ist der das Vorhaben umgebende Raum mit seinen natürlichen Gegebenheiten wie z. B. Bergen, Seen oder Küstenwäldern und seiner zivilisatorisch geprägten Struktur, welcher vor allem durch die Reichweite der Auswirkungen des Vorhabens begrenzt wird.

### b. Raumbedeutsamkeit im Lichte der „Regelkriterien“

Die Raumbedeutsamkeit einer Planung oder sonstigen Maßnahme ergibt sich nach den Regelkriterien der Legaldefinition entweder dadurch, dass **(1)** „Raum in Anspruch genommen“ oder **(2)** die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes „beeinflusst“ wird.

Es gab nach *Eusterbrock* im Schrifttum eine vorherrschende Tendenz, den Begriff der Raumbedeutsamkeit möglichst weit zu fassen. Hierfür wurde im Wesentlichen angeführt, dass das ROG seinem Wortlaut und seinem Zweck nach offensichtlich die weitest mögliche Bindungswirkung auch hinsichtlich der nur mittelbar raumwirksamen Maßnahmen anstrebt. Hingegen sprach sich schon *Eusterbrock* – mit Recht – für eine enge Auslegung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit aus, sofern mit einer weiten Auslegung der Verzicht auf eine nähere begriffliche Präzisierung verbunden wäre.[89]

Eine enge Auslegung sei bereits aufgrund der wesentlichen Funktion, welche dem Begriff der raumbedeutsamen Maßnahmen zukomme, geboten: nämlich das Handlungsfeld der Raumordnung abzustecken und den Bereich der rechtlich institutionalisierten Raumordnungsaufgabe abzugrenzen. Zugleich eröffne das Vorliegen von raumbedeutsamen Maßnahmen bestimmte Rechtsfolgen wie z. B. Berücksichtigungspflichten (§ 5 Abs. 4 ROG) oder Abstimmungspflichten (§ 4 Abs. 5 ROG). Daher müsse für die Adressaten dieser Normen erkennbar und vorhersehbar sein, inwieweit ihre Tätigkeit

[89] *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 72 f.

raumbedeutsam ist, um feststellen zu können, ob und inwieweit sie den raumordnerischen Rechtspflichten unterliegen.[90]

Zudem spreche gegen eine weite Auslegung die Gefahr, dass durch Überdehnung des Geltungsanspruches des Rechts der Raumordnung die Effizienz und Wirksamkeit der raumordnungsrechtlichen Normen aufs Spiel gesetzt würden. So würde beispielsweise die Effizienz des Instituts der Raumverträglichkeitsprüfung durch eine Überdehnung seines Anwendungsbereichs gefährdet, indem der unzutreffende Eindruck entstünde, dass praktisch jede staatliche Maßnahme einer Raumverträglichkeitsprüfung zu unterziehen sei. Die Bundesraumordnung würde sich angesichts begrenzter sachlicher und personeller Kapazitäten unglaubwürdig machen und sich dem Argwohn der anderen Ressorts aussetzen, wollte sie bei jeder Maßnahme mitentscheiden.[91]

Die Formel von der im Zweifel weiten Auslegung des Begriffs „raumbedeutsam" könne daher das Bedürfnis nach einer randscharfen Definition nicht befriedigen, sondern verleite eher dazu, dass Abgrenzungsprobleme übergangen würden. Vorzugswürdig sei daher vielmehr jede Begriffsbestimmung, die versuche, den Bereich raumordnerischer Koordinierungstätigkeit griffig, realistisch und vorhersehbar zu beschreiben.[92]

Dementsprechend ließe sich vermuten, die Planungen oder Maßnahmen nach den Regelkriterien könnten *entweder* raumbeanspruchend *oder* raumbeeinflussend sein. Beide Kriterien stünden alternativ nebeneinander, was nicht ausschließe, dass im Einzelfall eine Planung oder Maßnahme raumbeanspruchend *und* raumbeeinflussend ist.[93] Von anderen wird das Kriterium der Raumbeanspruchung allerdings als vom Kriterium der Raumbeeinflussung mit umfasst verstanden. Der Begriff der raumbeeinflussenden Maßnahmen sei der Oberbegriff, da jede raumbeanspruchende Maßnahme zugleich die räumliche Entwicklung beeinflusse.[94] Insoweit dürfe die Unterscheidung zwischen raumbeanspruchenden und raumbeeinflussenden Maßnahmen nicht in dem Sinne verstanden werden, als handele es sich hierbei um zwei voneinander

---

90 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 71 ff.

91 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 73.

92 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 74.

93 So *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 103.

94 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 71; *David*, Fn. 4, S. 52.

getrennte Kategorien. Jede raumbeanspruchende Maßnahme beeinflusse vielmehr zugleich die räumliche Entwicklung.[95] Die besondere Nennung der raumbeanspruchenden Maßnahmen erfülle nur die Funktion, den in der Praxis relevanten und für das Verständnis der Raumbedeutsamkeit besonders anschaulichen Fall der Raumbeanspruchung hervorzuheben. Hierin erschöpfe sich aber der Wert der Erwähnung der raumbeanspruchenden Maßnahme.[96] Die Raumbedeutsamkeit von raumbeanspruchenden Maßnahmen sei in der Praxis unstreitig und offensichtlich, daher könne das Kriterium der Raumbeanspruchung nicht für die Abgrenzung zwischen raumbedeutsamen und nicht raumbedeutsamen Maßnahmen herangezogen werden; als gesetzlich definitorische Hilfestellung komme daher alleinig die „Beeinflussung" der räumlichen Entwicklung in Betracht.[97]

Zusammenfassend wäre der unbestimmte Begriff „*raumbedeutsam"* also durch den ebenso unbestimmten Begriff „*Beeinflussung der räumlichen Entwicklung"* zu ersetzen. Diese gesetzliche Definition bliebe mit dem einzigen Kriterium der Raumbeeinflussung jedoch sehr weit und konkretisierungsbedürftig.[98]

Augenscheinlich vom geschilderten Begriffsverständnis ausgehend wird auch in der sich mit dieser Problematik auseinandersetzenden Literatur nicht bzw. kaum zwischen diesen beiden Regelkategorien differenziert. Die einschlägigen Ausführungen beziehen sich stattdessen maßgeblich auf den Begriff der Raumbedeutsamkeit an sich und die beiden Regelkategorien „verschwimmen", bzw. es wird die Regelkategorie der Raumbeanspruchung nur am Rande erwähnt. Eine Art Gegenpol bildete allerdings eine ehemalige Kommentierung*:* Sie vertrat die Auffassung, dass alle Vorhaben im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB auch Raum beanspruchen und daher allesamt raumbedeutsam seien.[99] Diese Meinung ist aber – zu Recht – auf nicht unerhebliche Kritik gestoßen.[100]

Nachfolgend werden die beiden Regelkriterien getrennt erläutert, wobei im Rahmen der Erläuterung des – bereits jetzt erkennbar bedeutsameren - Unterbegriffs der Raumbeeinflussung schon die Ausführungen und Definitionen

---

95 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 71.

96 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 71.

97 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 71.

98 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 72.

99 *Bielenberg/Erbguth/Söfker*, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Leitfaden und Kommentierung § 3, Rn. 7, zitiert nach *Christ,* Raumordnungsziele und Zulässigkeit privater Vorhaben – Bindungswirkung nach der Raumorndungsklausel des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, 1990, S. 345 f.

100 *Christ,* Fn. 99, S. 354 f.

bzw. Definitionsversuche der Literatur und Rechtsprechung zum Oberbegriff der Raumbedeutsamkeit dargestellt werden.

### 1) Raumbeanspruchend

#### a) Diskussionsstand

Das erste Kriterium für die Raumbedeutsamkeit einer Planung oder Maßnahme ist entsprechend der sog. *Bodennutzungstheorie*[101], dass dadurch Raum – im Gegensatz zum ROG 1965 nicht mehr Grund und Boden – in Anspruch genommen wird.[102] Eine Planung oder eine Maßnahme muss daher Raum in erheblichem Umfang in Anspruch nehmen (Großvorhaben).[103] Nach einem gewandelten Verständnis hat sich die Raumordnung von der Bodennutzungstheorie gelöst und erfasst nunmehr auch Maßnahmen, die die räumliche Entwicklung eines Gebietes beeinflussen.[104] So stand im Gesetz über die Regelung des Landbedarfs der öffentlichen Hand[105] ursprünglich die Koordinierung des Landerwerbs für die Reichsvorhaben im Vordergrund. Dies ergibt sich auch aus einem Erlass der Reichsstelle für Raumordnung vom 26.06.1935, welcher als Aufgabe der Reichsstelle für Raumordnung festlegt, dass durch diese Reichsstelle „die zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des deutschen Reiches für das gesamte Reichsgebiet“ zu übernehmen ist.[106]

Das Kriterium der Raumbeanspruchung will also Planungen und Maßnahmen erfassen, die nach den Maßstäben des Planungsraums bereits wegen ihrer Größenordnung herausragen und daher der raumordnerischen Koordinierung bedürfen.[107]

Hierbei ist nach ganz herrschender Meinung immer auf die jeweilige regionale Maßstäblichkeit abzustellen – eine bestimmte quantifizierbare Größenordnung, die erreicht sein muss, um von einer raumbeanspruchenden Maßnahme

---

101 Vgl. zur Anknüpfung an die Bodennutzung z.B. das Siedlungsordnungsgesetz vom 03.07.1934 und zugleich anschauliche Darstellung der Geschichte der Raumordnung bei: *von der Heide/Dalhammer*, in: Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz, Raumordnung in Bund und Ländern, 5. Aufl. Stuttgart 2014, II. Einf. Rn. 1 ff. und 16.

102 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 109.

103 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 109.

104 *David,* Fn. 4, S. 51.

105 Gesetz über die Regelung des Landbedarfs der öffentlichen Hand vom 29.03.1935 (Reichsgesetzblatt I, S. 468, berichtigt S. 541).

106 Vgl. hierzu *David,* Fn. 4, S. 51; *von der Heide/Dalhammer*, in: Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz, Fn. 101, Einf., Rn. 22 f.

107 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 110.

sprechen zu können, könne hingegen nicht angegeben werden. Der Begriff der Raumbeanspruchung enthalte insoweit ein quantitatives Element, ohne dass hierfür positiv-operational ein Schwellenwert angegeben werden könne, oberhalb dessen die quantitative Voraussetzung erfüllt ist.[108]

Auf die Meinung in der Literatur, wonach alle baugenehmigungspflichtigen Vorhaben unmittelbar raumbedeutsam sind, da sie Grund und Boden in Anspruch nehmen, wurde bereits hingewiesen.[109]

#### b) Bewertung

Das Kriterium der Raumbeanspruchung trägt zur Konkretisierung des Tatbestandsmerkmals der Raumbedeutsamkeit kaum etwas bei. Die Erwähnung im Gesetz hat vor allem historische Gründe.

Zur Abgrenzung raumbedeutsamer Vorhaben taugt das Tatbestandsmerkmal der Raumbeanspruchung vor allem aufgrund zweier Aspekte nicht: Erstens beeinflusst ein Vorhaben einer entsprechend unproblematischen Größenordnung zugleich den Planungsraum, und zweitens bedürfte es tatsächlich eines quantifizierbaren Schwellenwertes, um anhand dieses Kriteriums eine praktikable Bewertung der Raumbedeutsamkeit vornehmen zu können. Diese Quantifizierung ist jedoch – auf Bundesebene – nicht zu realisieren, da es aufgrund verschiedener Planungsräume mit unterschiedlichen Eigenschaften (Flachebene, Hügelland) unterschiedliche Werte (z. B. für Windkraftanlagen 70 m und 100 m Gesamthöhe) geben muss.

### 2) Raumbeeinflussend

Nach *Eusterbrock* ist der unbestimmte Begriff „raumbedeutsam“ durch den ebenso unbestimmten Begriff „Beeinflussung der räumlichen Entwicklung“ ersetzt worden. Die gesetzliche Definition bleibe mit dem einzigen Kriterium der Raumbeeinflussung allerdings sehr weit und konkretisierungsbedürftig.[110] Das zweite Regelkriterium zur Bestimmung der Raumbedeutsamkeit setzt an den Raumnutzungen und den Raumfunktionen an. Damit sind sowohl die ausgeübten, vorhandenen Nutzungen und Funktionen gemeint als auch die geplanten oder angestrebten, d. h. der Ist- und der Sollzustand.[111] Auch nach

---

108 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 109 f.

109 *Bielenberg/Erbguth/Söfker*, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Leitfaden und Kommentierung § 3, Rn. 7, zitiert nach: *Christ,* Fn. 99, S. 345 f.

110 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 72.

111 Vgl. *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 111.

der Meinung *Davids* ist der Begriff der Raumbeeinflussung im Verhältnis zum Begriff der Raumbeanspruchung sicherlich der weitere.[112]

Anhand der gesichteten Literatur sind raumbedeutsame Vorhaben im Sinne von raumbeeinflussenden Vorhaben daher – quasi als kleinster gemeinsamer Begriffsinhalt – alle Vorhaben, die die räumlichen Strukturen eines Gebietes, also seine Landschafts-, Siedlungs-, Wirtschafts-, Bevölkerungs- oder Infrastruktur, beeinflussen.[113]

Dieser Definitionsansatz ist in der Literatur in verschiedenen Ausprägungen weiter verfeinert worden, ferner werden von diesem Grundsatz in Nuancen abweichende Ansätze vertreten.

#### a) Definitionsansätze in der Literatur

Die nachfolgende Darstellung der einschlägigen Literatur zum Begriff der Raumbedeutsamkeit ist chronologisch aufgebaut, da sich die einzelnen Autoren häufig auf die vorhergehende Diskussion beziehen.

##### aa) *Isenberg* (1963)

###### i. Die Position

Die ersichtlich erste konkrete Auseinandersetzung mit dem Begriff der Raumbedeutsamkeit war ein Ministerialvermerk von *Isenberg* aus dem Jahr 1963.[114] Neben der Prägung der Begriffe – vorliegend auch als Regelkriterien bezeichnet – „raumbeanspruchend" und „raumbeeinflussend" ging *Isenberg* vor allem davon aus, dass der Begriff der Raumbedeutsamkeit sowohl ebenenspezifisch als auch instrumentenspezifisch auszulegen sei; also differenzierend nach Ebenen wie Bund oder Länder und instrumentenspezifisch je nach Maßnahme.[115]

###### ii. Bewertung

Es liegt der Verdacht nahe, dass sich *Isenberg* durch die von ihm favorisierte uneinheitliche Definition des Begriffsinhalts einer präzisen Konkretisierung des raumbedeutsamen Vorhabens bzw. der raumbedeutsamen Maßnahme entziehen wollte. Die anscheinend gewollte Auslegung nach Ebene und

---

112 *David,* Fn. 4, S. 52.

113 So wohl auch: *Hoppe*, in: Hoppe/Menke, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz, 1986, Rn. 161.

114 *David*, Fn. 4, S. 54 mit Verweis auf: *Isenberg*, Fn. 70.

115 *David*, Fn. 4, S. 54 mit Verweis auf: *Isenberg*, Fn. 70.

Maßnahme könnte daher auf eine von ihm favorisierte Einzelfallentscheidung hindeuten.

### bb) *Jochimsen* (1972)

#### i. Die Position

*Jochimsen* beruft sich zunächst auf die Erläuterungen zum Begriff der Raumbedeutsamkeit nach *Isenberg* und gelangt sodann zu der Ansicht, dass diese Erläuterungen nur relativ allgemeine Hinweise geben und sich hieraus keine eindeutige, operationale Definition ergebe. Vielmehr müsse der Begriff der Raumbedeutsamkeit in möglichst umfassender Weise heuristisch entwickelt werden.[116] Ausgangspunkt ist nach *Jochimsen* die Annahme, dass jede Maßnahme als raumbedeutsam anzusehen ist, wenn sie entweder direkt Grund und Boden in Anspruch nimmt oder die räumliche Struktur eines Gebietes *signifikant* beeinflusst, sich also aus der Maßnahme Auswirkungen ergeben, die oberhalb eines – letztlich politisch zu bestimmenden – Schwellenwertes liegen.[117] Eine solche zusammenfassende Darstellung raumbedeutsamer Maßnahmen könne in verschiedener Hinsicht erfolgen; eine diesbezügliche Festlegung im ROG finde sich aber nicht.[118] Möglichkeiten einer zusammenfassenden Darstellung könnte eine Enumeration, also eine Aufzählung einzelner Maßnahmen in einem geschlossenen oder offenen Katalog bieten. Dabei könne der Aufzählung eine inhaltliche Systematik zugrunde liegen im Sinne einer Klassifikation, oder die zusammenfassende Darstellung erfolge im Sinne einer systematischen räumlichen Wirkungsanalyse.[119] Die letztere Möglichkeit sei dabei vorzugswürdig, da nur so die Auswirkungen der konkreten Maßnahmen erfasst und als Grundlage der planvollen Weiterführung der Raumordnungspolitik eigesetzt werden könnten. Lediglich in dieser Weise könnte die zusammenfassende Darstellung der raumbedeutsamen Maßnahmen als Hilfsmittel in der Raumordnungspolitik der Koordination zwischen den Trägern raumordnungsrelevanter Politik dienen.[120]

Die Begriffsbestimmung sei also nur im Sinne einer systematischen räumlichen Wirkungsanalyse sinnvoll, welche im Hinblick auf die Verwirklichung der Grundsätze in § 2 ROG zu erfolgen habe. Da sich diese Analyse nach der

---

116 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 15 f.

117 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 16.

118 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 17.

119 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 17.

120 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 17.

Funktion bestimme, ziele sie in die Richtung einer Kosten-Nutzen-Analyse[121] in Form eines Handlungsprogrammes unter raumordnungspolitischen Aspekten.[122]

Im Rahmen der Analyse versucht *Jochimsen,* die verschiedenen betroffenen Teilstrukturen eines Gebietes zu systematisieren und die Wirkungen[123], welche von der jeweiligen raumbedeutsamen Maßnahme auf diese ausgehen, zu verschiedenen Kategorien zusammenzufassen.[124] Er unterscheidet insoweit die fünf „Basiseffekte" Bodennutzungseffekt, Einkommenseffekt, Bevölkerungseffekt, Versorgungseffekt und Anreizeffekt.[125] Diese Effekte differenziert er noch weiter aus. So könnten bei jedem Effekt noch ein Niveau- und ein Strukturaspekt unterschieden werden. Zum einen könne das Niveau der Zielgröße geändert werden, zum anderen deren Zusammensetzung. Zudem sei bei einigen Effekten eine Unterscheidung in aktuelle und potentielle Effekte geboten. Ein aktueller Effekt sei bei einer tatsächlichen Veränderung der Zielgröße gegeben. Ein potentieller Effekt liege vor, wenn lediglich eine Möglichkeit der Veränderung der Zielgröße durch die Maßnahme bedingt wird.[126]

Letztlich differenziert *Jochimsen* das System der fünf „Basis-Effekte" raumbedeutsamer Maßnahmen auf über dreißig verschiedene Unteraspekte aus.[127] Die Ermittlung dieser Effekte müsse zumindest durch eine ex-ante-Prognose feststellbar sein, und diese Effekte müssten sich auf ein Gebiet beziehen, welches sich durch eine regionale Abgrenzung nach soziökonomischen Aspekten ergebe. Die Effekte müssten also bestimmten Gebieten zugeordnet werden können, was eine weitere zwingende Voraussetzung der Feststellung der Raumbedeutsamkeit einer Maßnahme sei.[128]

---

121 Da die Kosten-Nutzen-Analyse in ihrer traditionellen ökonomischen Ausrichtung die gegenseitigen Abhängigkeiten einzelner Infrastruktureinrichtungen nicht berücksichtigt, sei diese dahingehend zu erweitern und ziele letztlich in Richtung einer Programmanalyse.

122 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 17.

123 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, nennen diese Wirkungen „Effekte".

124 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 72 ff.

125 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 72.

126 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 72.

127 Vgl. tabellarische Darstellung der einzelnen Effekte und deren Unterkategorien bei: *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 75.

128 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 72 f.

Mithin lässt sich nach *Jochimsen* eine Maßnahme als raumbedeutsam definieren, deren Auswirkungen entsprechend einer Prognose zumindest einen der benannten Effekte in einem bestimmten, nach sozioökonomischen Aspekten abgegrenzten Gebiet tatsächlich in einer gewissen Signifikanz zeitigen (aktueller Effekt) oder einen solchen künftig ermöglichen (potentieller Effekt).[129]

**ii. Bewertung**

Der Ansatz von *Jochimsen* ist in vielerlei Hinsicht interessant. Er verfolgt durch seine „räumliche Wirkungsanalyse" einen eher mathematischen Ansatz und versucht im Ergebnis, eine mathematische Formel für die Raumbedeutsamkeit zu entwickeln. Eine gewisse Vorliebe der Menschheit für Formeln ist nicht von der Hand zu weisen.[130] Das System von *Jochimsen* wird jedoch durch die Untergliederung der fünf „Basis-Effekte" in über dreißig „Untereffekte" immer unhandlicher und scheitert letztlich an zu vielen Variablen, die eine Handhabung nahezu unmöglichen machen.

Des Weiteren scheitert *Jochimsen* mit diesem eher mathematischen Ansatz daran, dass es letztlich im Kern um eine wertende Einschätzung geht. Der exakten Konkretisierung des Begriffs der „Raumbedeutsamkeit" entzieht sich sein Ansatz im Ergebnis dadurch, dass er sagt, dass die Auswirkungen auf den Raum eine gewisse Signifikanz aufweisen müssen, die über einem − letztlich politisch zu bestimmenden − Schwellenwert liegen müssen. Es geht nämlich im Kern um nichts anderes, als diesen Schwellenwert zu bestimmen.

*Jochimsens* weiterer Vorschlag, im ROG eine Aufzählung verschiedener Maßnahmen in einem geschlossenen oder offenen Katalog aufzunehmen, wurde vom Gesetzgeber an anderer Stelle umgesetzt. Im BImSchG oder UVPG – bzw. in den darauf beruhenden Rechtsverordnungen − finden sich in entsprechenden Katalogen Vorhaben, welche eine UVP-Pflicht oder ein BImSchG-Verfahren auslösen. Das BImSchG geht aber von einem strikt anlagenbezogenen Ansatz aus. Die schädlichen Umwelteinwirkungen oder die Gefahren für die Umwelt ergeben sich aus der Anlage selbst und nicht erst durch eine Wechselwirkung mit den Gegebenheiten des Raums. Das UVPG

---

129 *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* Fn. 49, S. 72 ff.

130 Vgl. die ansprechende Darstellung zu dieser Thematik: *Grotelüschen*, Suche nach der Weltformel – Wie Physiker das Universum erklären wollen, Deutschlandradio Kultur, Beitrag vom 19.03.2015, Abdruck unter: http://www.deutschlandradiokultur.de/suche-nach-der-weltformel-wie-physiker-das-universum.976.de.html?dram%3Aarticle_id=314624 (Abruf am 16.01.2016).

geht in der Tat so vor, wie *Jochimsen* es vorschlägt. Soweit eine Gefährdung der Umwelt insbesondere von den Gegebenheiten des Raums abhängt, wird eine standortbezogene bzw. allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls vom Gesetz vorgeschrieben. Den Ausgangspunkt dieser jeweiligen Prüfpflicht bildet aber das Vorhaben selbst, welches einen politisch festgelegten Schwellenwert hinsichtlich seiner Dimension überschreiten muss. Der Gesetzgeber hätte dieses – durchaus praktikable – System auch auf das ROG übertragen können, hat sich jedoch dagegen entschieden.

*Jochimsen* ist letztlich darin zuzustimmen, dass er versucht, die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens oder einer Maßnahme systematisch und nachvollziehbar zu ermitteln. Es bleibt jedoch bei einem Versuch – im Ergebnis gelingt es ihm nicht.

#### cc) *Zoubek* (1978)

##### i. Die Position

*Zoubek* hält den Ansatz von *Jochimsen* aufgrund seiner starken Präzisierung und Differenzierung für gut handhabbar und baut entsprechend auf diesem auf.[131] Die Ausführungen von *Jochimsen* zeigten, dass es wesentlich auf zwei Aspekte ankomme, einmal die Art der Auswirkungen einer Maßnahme und zum anderen den Umfang der Auswirkungen einer Maßnahme. Dies seien die Beurteilungskriterien, die grundsätzlich eine Abgrenzung der raumbedeutsamen Maßnahmen ermöglichen würden.[132] *Zoubek* stimmt dem Ansatz von *Jochimsen* zu, dass entsprechend einer Prognose zumindest einer der fünf Grundeffekte (Bodennutzungseffekt, Einkommenseffekt, Bevölkerungseffekt, Versorgungseffekt und Anreizeffekt)[133] in einem bestimmten räumlichen Bereich erkennbar sein müsse, damit sich eine Raumbedeutsamkeit der Maßnahme ergebe oder ergeben könne.[134] Zudem müsse die Maßnahme eine bestimmte Schwere (Intensität) aufweisen, um raumbedeutsam zu sein. Nicht jede raumbeanspruchende oder raumbeeinflussende Maßnahme sei daher zwangsläufig raumbedeutsam. In dieser Hinsicht sei die Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG jedoch als offene

131 *Zoubek,* Das Raumordnungsverfahren, 1978, S. 46.

132 *Zoubek,* Fn. 131, S. 50.

133 In dieser Hinsicht reduziert er das System von *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff,* indem er auf dessen weitere Differenzierung verzichtet. Er übernimmt nur die fünf Grundeffekte und die Abstufung der aktuellen und potentiellen Effekte.

134 *Zoubek*, Fn. 131, S. 50.

Regelung zu verstehen.[135] Da sich die Ausführungen *Zoubeks* vornehmlich auf das Raumordnungsverfahren konzentrieren, welches regelmäßig eine neue Form der Bodennutzung mit sich bringt, steht bei ihm sodann die Bodennutzung (Raumbeanspruchung) als typisches Merkmal im Vordergrund. Denn der Bodennutzungseffekt[136] sei für den Gegenstand des Raumordnungsverfahrens kennzeichnend.[137]

#### ii. Bewertung

Systematisch baut *Zoubek* wesentlich auf den Ausführungen von *Jochimsen* auf. Auch er versucht ein nachvollziehbares Konzept zu erstellen, welches als wesentliches Merkmal die Erkennbarkeit eines der fünf Grundeffekte in einem bestimmten räumlichen Bereich voraussetzt. Sodann kommt auch er zu dem Punkt, dass eine Maßnahme oder ein Vorhaben eine gewisse Intensität aufweisen muss, damit eine Raumbedeutsamkeit angenommen werden kann. Seine Aussage, die Vorschrift des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG sei in diesem Zusammenhang als offene Regelung zu verstehen, ist ebenfalls eine Kapitulation vor der Aufgabe, den Begriff der Raumbedeutsamkeit weiter zu präzisieren. In diesem Zusammenhang kann „offene Regelung“ als „der Wertung zugängliche Regelung“ verstanden werden.

### dd) *Eusterbrock* (1978)

#### i. Die Position

Die zuvor dargestellten Ansätze der Beurteilung, ob eine Maßnahme raumbedeutsam ist, werden zur Lösung des Abgrenzungsproblems von *Eusterbrock* als nur bedingt tauglich angesehen.[138] Beim System von *Jochimsen* bestehe ein entscheidender Nachteil – trotz der augenscheinlichen Komplexität des Systems – darin, dass es nicht den Anspruch erhebt oder erheben kann, abschließend zu sein. So fehle beispielhaft ein Landschafts-, oder Umwelteffekt, der nach heutigem Raumordnungsverständnis naheliegend wäre.[139]

---

135 *Zoubek*, Fn. 131, S. 51 f.

136 Da *Zoubek* insoweit dem Ansatz von *Jochimsen/Ortmann/Reiche/Luther/Christoff* folgt, benutzt er in gewollter Weise ausdrücklich deren Terminologie.

137 *Zoubek,* Fn. 131, S. 66.

138 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 75 ff.

139 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 76, Der Landschaftseffekt (Auswirkungen auf das Landschaftsbild) spielen gerade bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage eine entscheidende Rolle in den diesbezüglichen Entscheidungen.

Zudem sei das System sehr weitgehend und zu sehr von einer ökonomischen Sichtweise geprägt, da es in einzelnen Fällen, in denen es z.B. vom sog. Einkommensentstehungsstruktureffekt, welcher das in der Region erstellte Bruttoinlandsprodukt betrifft, auf die Raumbedeutsamkeit einer Maßnahme schließt, zu nicht vertretbaren Ergebnissen komme.[140] Letztlich sei das System von *Jochimsen* in seinen vielfältigen, jeweils wieder mehrfach differenzierenden Kategorien so kompliziert, dass es kaum als praktikable Annäherung an die Abgrenzungsaufgabe taugen könne.[141]

Ebenfalls könne das von *Zoubek* entwickelte System das Abgrenzungsproblem zwischen raumbedeutsam und nicht-raumbedeutsam nicht lösen, obwohl es die Effekte, welche von der Maßnahme zur Beurteilung der Raumbedeutsamkeit ausgehen, auf die für die raumordnerische Praxis wichtigsten reduziert. Zwar sei es richtig, dass sich die Raumbedeutsamkeit einer Maßnahme durch ihre Auswirkungen auf den Raum bestimme, wobei durchaus auch die Möglichkeit einer Differenzierung anhand verschiedener Effekte bestehe, jedoch sei der hierzu verwendete Begriff des Raums mit seinen nahezu unendlichen Eigenschaften und Funktionen zu weit gefasst.[142] Es bedürfe insoweit weiterer Kriterien, die es ermöglichten, die relevanten Raumeigenschaften von denjenigen abzugrenzen, deren räumlicher Bezug eher zufälliger Natur sei. Diese könnten sich nur aus der Aufgabenstellung der Raumordnung ergeben, welche zuvörderst die Koordinierung von kollidierenden Flächennutzungsansprüchen sei.[143] Wesentliche Aufgaben der Raumordnung seien zum einen die optimale Gestaltung und Zuordnung diverser Bodennutzungen, zum anderen die räumliche Verteilung der Lebensbedingungen, die sich entsprechend der Wertordnung des Grundgesetzes durch eine gewisse Gleichwertigkeit in allen Teilräumen auszeichne.[144] Dieser Verteilungsaspekt als spezifisches Kriterium der Raumordnung ergebe sich aus deren Aufgabenstellung, die räumliche Verteilung der Daseinsfunktionen des Menschen zu beeinflussen.[145] Hier spiele nicht die Optimierung einzelner Lebensbereiche im Sinne von mehr Arbeitsplätzen etc. eine entscheidende Rolle, sondern die räumliche Verteilung

---

140 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 76 (mit konkretem Beispiel für dieses Ergebnis).

141 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 76.

142 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 77.

143 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 77.

144 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 78 f.

145 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 79, mit Verweis auf *Ernst,* Fn. 80, Rn. 3.

dieser die Lebensqualität ausmachenden Daseinsbereiche. Mit anderen Worten sei eine Maßnahme nicht per se raumbedeutsam, wenn sie die Lebensqualität erhöht, vielmehr sei sie dies, wenn sie die Lebensbedingungen in den Teilräumen unterschiedlich verändere.[146] Zusammenfassend ist eine raumbedeutsame Maßnahme nach *Eusterbrock* also jede Maßnahme, die Art und Intensität der Bodennutzung oder die räumliche Verteilung der Lebensbedingungen ändert.[147]

**ii. Bewertung**

In seiner Kritik an den Ansätzen von *Zoubek* und *Jochimsen* ist *Eusterbrock* zuzustimmen. Seine Definition der Raumbedeutsamkeit krankt aber letztlich ebenfalls daran, dass er eine gewisse Intensität der durch die Maßnahme oder des Vorhabens hervorgerufenen Änderung voraussetzt. Welche Intensität diese Änderung aufweisen muss, sagt er nicht.

Ein neuer und interessanter Ansatz von *Eusterbrock* ist jedoch, dass er die Aufgabenstellung der Raumordnung – nämlich die Koordinierung von kollidierenden Flächennutzungsansprüchen – in seine Ausführungen mit einbezieht. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob für die Raumbedeutsamkeit entscheidend ist, dass sich entweder aufgrund der Auswirkungen des Vorhabens ein Effekt von gewisser Intensität im Raum niederschlägt oder die Maßnahme bzw. das Vorhaben zu kollidierenden Flächennutzungsansprüchen führen kann. Letztlich müssen beide Punkte gegeben sein. Es muss sich um Flächennutzungen handeln, welche mit anderen Flächennutzungen konkurrieren; genauso aber müssen diese Nutzungen bzw. Vorhaben auch Auswirkungen gewisser Intensität auf den Raum haben.

Ein Beispiel zur Verdeutlichung: Im Raumordnungsrecht werden Räume bestimmten Nutzungen zugewiesen, um zu vermeiden, dass es zu einer Kollision miteinander unverträglicher Nutzungen kommt. Die Ausweisung eines Windparks direkt neben einem ausgewiesenen Vogelschutzgebiet würde zu erheblichem „Vogelschlag“ führen und somit den verfolgten Zweck des Vogelschutzgebietes konterkarieren.[148] Die Errichtung einer 8 m hohen „Kleinwindkraftanlage“ in der Nähe des Vogelschutzgebietes würde hingegen

146 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 79.

147 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 79.

148 Es würde sich dann um einen sog. schlagopferträchtigen Standort handeln, vgl. *Hinsch,* Windenergienutzung und Artenschutz, ZUR 2011, 191 (193).

voraussichtlich zu keinem Vogelschlag führen. Potentiell konkurrieren die Nutzungen „Naturschutz“ und „Windenergie“ also. Aber wenn von einem Vorhaben – wie hier der 8 m hohen Windkraftanlage – keine Auswirkungen gewisser Intensität auf den Raum ausgehen, dann reicht ein grundsätzlich bestehendes Konkurrenzverhältnis der Nutzungen eben nicht aus.

Hinzu kommt: Ein wesentliches Merkmal der Raumbedeutsamkeit einer Maßnahme oder eines Vorhabens ist deren (Groß-)Maßstäblichkeit: Eine Maßnahme oder ein Vorhaben muss Auswirkungen auf den Raum haben, welche in einem Maßstab von 1:50.000 oder 1:100.000 noch zu berücksichtigen sind.[149] Mit anderen Worten: Es muss Auswirkungen haben, die im Gegensatz zum Bauplanungsrecht über den Nahbereich hinausgehen.[150]

Auswirkungen, die über den Nahbereich hinausgehen, sind aber nicht gleichzusetzen mit dem Begriff der „überörtlichen Bedeutung“[151], auch wenn nach den Ausführungen *Eusterbrocks* davon auszugehen ist, dass er das Merkmal der „überörtlichen Bedeutung“ vom Kriterium der Raumbedeutsamkeit mit umfasst ansieht.

*Eusterbrock* hat durch seinen Hinweis auf den Sinn und Zweck der Raumordnung und seinen konsequent verfolgten teleologischen Ansatz also erheblich zur Präzisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit beigetragen, auch wenn dieser Ansatz allein nicht ausreicht.

#### ee) *David* (1982)

##### i. Die Position

*David* stellt zunächst die Frage voran, ob die vielfältige Verwendung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit an unterschiedlichen Stellen im ROG und in den Landesplanungsgesetzen darauf hindeutet, dass der Begriff der Raumbedeutsamkeit ein einheitlich auszulegender Begriff sei, oder ob dieser Begriff nicht vielmehr eine innerhalb der unterschiedlichen Gesetze festzustellende Variabilität inne habe.[152] Zugleich erscheint es ihm außerordentlich zweifelhaft, dem Begriff der Raumbedeutsamkeit eine

---

149 Vgl. zu letzterem Wert (1:100.000) als noch zulässigen Maßstab: OVG Bautzen, Urt. v. 03.07.2012 – 4 B 808/06, BauR 2012, 1904 (Ls.) und grds. hierzu *Schmidt-Aßmann*, Fn. 687, DÖV 1981, 237 (239).

150 Vgl. zu dieser gelungenen Formulierung: VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

151 Siehe hierzu ausführlich: S. 55 ff.

152 *David*, Fn. 4, S. 50.

selbständige zentrale Bedeutung für das Raumordnungsrecht beizulegen; dieser stehe vielmehr in einem Komplementärverhältnis zur Bestimmung des rechtlichen Inhalts der Raumordnungsaufgabe.[153] Der Begriff der Raumbedeutsamkeit könne nur in Abhängigkeit von den materiellen Raumordnungsinhalten, insbesondere den Raumordnungszielen, bestimmt werden.[154] Angesichts der Rückkopplung der Raumbedeutsamkeit an die Aufgabenbestimmung der Raumordnung und Landesplanung könne man für die Raumbedeutsamkeit nur Effekte von überörtlicher Dimension gelten lassen. Für die Intensität dieser Effekte eine notwendige quantitative Größenordnung festzulegen, etwa einen festen monetären Schwellenwert, sei jedoch kaum möglich.[155] Letztlich sei der Begriff der Raumbedeutsamkeit nicht selbstständig, sondern nur planungsebenen-, instrumenten- und zielspezifisch zu bestimmen.[156]

*David* stellt bei seinem Definitionsversuch der Raumbedeutsamkeit ebenfalls wie *Eusterbrock* maßgeblich auf die Aufgabenstellung der Raumordnung ab. Aus dem Sinn und Zweck des Instruments der Raumordnung sei der Begriff der Raumbedeutsamkeit zu entwickeln, und zwar maßgeblich anhand der Raumordnungsziele, welche eine Koordinierung von kollidierenden Flächennutzungsansprüchen bewirken sollen.

Im Gegensatz zu anderen bereits dargestellten Definitionsansätzen sieht es *David* als nicht zwingend an, den durch die Maßnahme oder Vorhaben verursachten Effekten einen bestimmten Schwellenwert beizumessen. Dies sei schwierig und in der Praxis kaum möglich. Es muss sich nach *David* aber um überörtliche Effekte handeln.[157]

#### ii. Bewertung

*David* entzieht sich letztlich einer Definition des Begriffs der Raumbedeutsamkeit und spricht diesem Begriff eine zentrale Funktion im Raumordnungsrecht ab. Die Aufgaben der Raumordnung ergeben sich nach *David* nur aus deren rechtlichen Instrumentarien und deren Sinn und Zweck. In

153 *David*, Fn. 4, S. 46.
154 *David*, Fn. 4, S. 47.
155 *David*, Fn. 4, S. 53.
156 *David*, Fn. 4, S. 56.
157 *David*, Fn. 4, S. 56.

diesem Zusammenhang sei der Begriff der Raumbedeutsamkeit im Lichte des jeweiligen Normzwecks differenziert auszulegen.

Diese Ansicht verwässert den Begriff der Raumbedeutsamkeit nochmals deutlich. Es stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber den Begriff der Raumbedeutsamkeit als einen zentralen Begriff der Raumordnung legal definiert hätte, wenn man ihm jegliche Bedeutung zur Eingrenzung der Raumordnung absprechen würde. Eine unterschiedliche Auslegung des Begriffes der Raumbedeutsamkeit nach dem jeweiligen raumordnerischen Ziel und rechtlichen Instrumentarium würde dem Begriff der Raumbedeutsamkeit seine ihm vom Gesetzgeber zugedachte Funktion aberkennen und ihn noch intransparenter werden lassen.

Letztlich kann der Meinung *Davids* daher nicht zugestimmt werden, wenngleich sein grundsätzlicher Ansatz, den Begriff der Raumbedeutsamkeit im Lichte des Sinns und Zwecks der Raumordnung auszulegen, richtig ist.

#### ff) ***Christ*** **(1990)**

##### i. Die Position

*Christ* setzt sich in erster Linie mit dem Begriff der Raumbedeutsamkeit im Rahmen des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB auseinander. Nach seiner Ansicht kann es zunächst nicht sein, dass alle baugenehmigungspflichtigen Vorhaben schon deshalb raumbedeutsam sind, weil sie Grund und Boden in Anspruch nähmen,[158] da sonst der Regelung des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB keine eigenständige Funktion zukommen würde.[159] Der Begriff sei vielmehr normspezifisch auszulegen, so dass ihm im § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB eine eigenständige Funktion zukomme.[160]

*Christs* Ansicht nach sind raumbedeutsame Vorhaben solche von überörtlicher Bedeutung im Gegensatz zu Vorhaben von örtlicher Bedeutung. Dies begründet er mit den Kompetenzen der Raumordnung. Der Begriff der „Raumbedeutsamkeit“ diene der Abgrenzung zur Bauleitplanung, da sonst die Regionalplanung ihre Kompetenzen überschreite.[161] Denn es liege auf der Hand, dass die Ausweisung etwa von Vorranggebieten im überörtlichen

158 *Bielenberg/Erbguth/Söfker*, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder, Leitfaden und Kommentierung, § 3, Rn. 7, zitiert nach *Christ,* Fn. 99, S. 354 f.

159 *Christ,* Fn. 99, S. 345.

160 *Christ*, Fn. 99, S. 345 f.

161 *Christ*, Fn. 99, S. 346 f.

Interesse erfolgen müsse.[162] Ein Vorhaben sei dann raumbedeutsam, wenn es den überörtlichen Belang, den das Raumordnungsziel verkörpere, negativ berühre.[163]

**ii. Bewertung**

*Christ* ist zunächst in seiner Aussage zuzustimmen, dass nicht alle baugenehmigungspflichtigen Vorhaben schon deshalb raumbedeutsam sind, weil sie Grund und Boden in Anspruch nehmen, sondern der Begriff der „Raumbedeutsamkeit" das Abgrenzungskriterium zwischen der Regionalplanung und der Bauleitplanung ist.

Leider erschöpft sich seine Definition der Raumbedeutsamkeit darin, dass ein raumbedeutsames Vorhaben ein solches von überörtlicher Bedeutung sei. Die Antwort auf die Frage, was ein Vorhaben von überörtlicher Bedeutung ist und welche Kriterien dies erfüllen muss, ergibt sich aus seinen Ausführungen nicht. Zudem ist ein raumbedeutsames Vorhaben nicht zwingend deckungsgleich mit einem Vorhaben von überörtlicher Bedeutung. Dies ergibt sich bereits aus der ROV, da dort von raumbedeutsamen Vorhaben gesprochen wird, die eine überörtliche Bedeutung haben. Die Überörtlichkeit bildet also ein zusätzliches Kriterium neben der Raumbedeutsamkeit. Zudem ergibt sich aus dem BauGB, dass diese Begriffe nicht gleichzusetzen sind, da § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB von „raumbedeutsam" spricht und § 38 S. 1 BauGB eine „überörtliche" Bedeutung des Vorhabens voraussetzt.

Schließlich kann *Christ* darin nicht zugestimmt werden, dass sich die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens schon aus einem Zielwiderspruch ergeben kann. Eine 8 m hohe Windkraftanlage kann auch in einem Vorranggebiet für landwirtschaftliche Nutzung nicht raumbedeutsam sein, da sie aufgrund ihrer geringen Dimensionen keine Auswirkungen verursacht, die die Funktion des Gebietes beeinflussen könnten. Dies versucht *Christ* dadurch zu korrigieren, dass er einen Zielwiderspruch fordert, der sich überörtlich negativ auswirkt. Durch die Hinzuziehung des Kriteriums der „überörtlichen negativen Auswirkung" wird sein Definitionsansatz aber sehr kompliziert und schwer handhabbar.

---

162 *Christ,* Fn. 99, S. 346.

163 *Christ,* Fn. 99, S. 359; so insbesondere auch: *Schmidt,* Fn. 35, S. 73.

### gg) *Bartlsperger* (2003)

#### i. Die Position

Ein weiterer Ansatz in der neueren Literatur zum Begriff der Raumbedeutsamkeit differenziert hinsichtlich der Frage, wann Planungen, Vorhaben oder sonstige Maßnahmen raumbedeutsam sind, dahingehend, ob es um die Aufstellung von Raumordungsplänen durch Raumordnungsträger bzw. eine behördliche Einzelfallentscheidung geht oder ob es sich um Planungen, Vorhaben oder sonstige Maßnahmen handelt, die bereits Bestandteil eines Raumordnungsplans sind oder diesbezüglich bereits eine behördliche Einzelfallentscheidung ergangen ist. Im Rahmen der Aufstellung eines Raumordnungsplans oder im Rahmen einer behördlichen Einzelfallentscheidung sei der Begriff der Raumbedeutsamkeit ein „raumordnungsorientiert funktionsbestimmter Sachbegriff". Funktionsbestimmt meint in diesem Zusammenhang, dass hierdurch diejenigen Sachverhalte zu definieren seien, die die Annahme einer Raumordnungskompetenz, also eines „Raumordnungserfordernisses" rechtfertigten.[164]

In diesem Zusammenhang sei der Begriff der Raumbedeutsamkeit zudem relativ, da es wesentlich um die „Wechselwirkung" zwischen den betreffenden Maßnahmen auf der einen Seite sowie den vorhandenen – und den gegebenenfalls auch raumordnerisch gesollten – Gegebenheiten des entsprechenden Raumes auf der anderen Seite ankomme.[165]

Die Sachverhaltsbeurteilung, die einer Annahme der Raumbedeutsamkeit zu Grunde liege, könne nicht isoliert maßnahmenbezogen erfolgen, sondern müsse immer und letztlich entscheidend wechselbezüglich raumbezogen vorgenommen werden.[166]

Insoweit verlange die Raumbedeutsamkeit von Maßnahmen im Sinne der Regelkriterien der „Raumbeanspruchung" und der „Raumbeeinflussung" stets ein Urteil darüber, ob die betreffenden Maßnahmen eine Relevanz für die sachlichen Gegebenheiten des betreffenden raumordnungsrechtlich maßgeblichen „Raumes" haben.[167] Diese Beziehung von Maßnahmen zu den sachlichen Gegebenheiten des betreffenden Raumes könne sich auf die

---

164 *Bartlsperger,* Raumplanung zum Außenbereich – Die raumplanerische Steuerung von Außenbereichsvorhaben, 2003, S. 117 f.

165 *Bartlsperger*, Fn. 164, S. 117.

166 *Bartlsperger*, Fn. 164, S. 117.

167 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 117.

Wahrnehmung tatsächlicher Vorgänge oder Zustände stützen sowie entsprechende Erfahrungsurteile, sachliche Einschätzungen oder Wertungen verlangen.[168] Soweit aus dieser Beziehung in gerechtfertigter Weise ein Raumordnungserfordernis begründet werden könne, könnten diese Maßnahmen als *potentiell* raumbedeutsam eingeordnet werden, da sich eben aufgrund der zwischen der Maßnahme und dem betreffenden Planungsraum bestehenden potentiellen Wechselwirkungen eine Raumbedeutsamkeit ergebe.[169] *Aktuell* raumbedeutsam würden Maßnahmen erst durch eine sie betreffende landesplanungsbehördliche Einzelentscheidung oder einen sie betreffenden Raumordnungsplan. So führt *Bartlsperger* diesbezüglich aus:

> *„Aktuell raumbedeutsam sind danach Planungen, Vorhaben und sonstige Maßnahmen dann, aber auch immer nur dann, wenn für sie ein Raumordnungsplan oder eine landesplanungsbehördliche Einzelfallentscheidung bzw. Einzelfallbeurteilung „vernünftigerweise" und vertretbar eine gesamtplanerische Relevanz im Sinne der dargelegten „Wechselwirkungen" zwischen den sachlichen Gegebenheiten der betreffenden Maßnahmen und des betreffenden „Raumes" annimmt."*[170]

Soweit dies gegeben sei, schließe es die Befugnis der Raumordnungsträger ein, sich in der Bestimmung „raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen" selbst zu rechtfertigen. Die aktuelle Raumbedeutsamkeit von Maßnahmen sei eine Rechtsfunktion des Raumordnungserfordernisses und der Befugnis der Raumordnung zur Selbstrechtfertigung aus einem „Raumordnungserfordernis".[171] Nach einem „vernünftigerweise" und vertretbar angenommenen Raumordnungserfordernis und dessen Manifestation in einem Raumordnungsplan oder einer landesbehördlichen Einzelentscheidung seien diese aktuell raumbedeutsam.

Die aktuelle Raumbedeutsamkeit der in Raumordnungsplänen erfassten Planungen, Vorhaben und sonstigen Maßnahmen ergebe sich dann jeweils bereits und alleinig aus ihrer nutzungs- bzw. funktionsspezifischen, abstrakt tatbestandlichen Erfassung durch die gesamtplanerische Zweckbestimmung und Konzeption des jeweiligen Raumordnungsplanes. Dies erfolge kraft abstrakter Tatbestandsmäßigkeit, also mit Rücksicht auf die Gegebenheiten

---

168 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 117.

169 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 118, mit Verweis auf *Hoppe,* in: Ernst/Hoppe, Fn. 80, Rn. 166 zur Unterscheidung zwischen „potentiell" und „aktuell".

170 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 119.

171 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 119.

des Raumes raumordungsorientiert und bei negativen und ausschließenden Festlegungen des Raumordnungsplanes aufgrund des Widerspruches mit dessen spezifisch gesamtplanerischer Zweckbestimmung und Konzeption.[172] Wenn ein Raumordnungsplan in einem bestimmten Gebiet bzw. an einem bestimmten Standort mit mehr oder weniger weitgehender Verbindlichkeit alle Kiesabgrabungen oder Windkraftanlagen raumordnerisch privilegiert oder ausschließt, lägen solche abstrakten, tatbestandlich gefassten Festlegungsinhalte vor. In diesen Fällen erfolge die Annahme einer „Raumbedeutsamkeit" der betreffenden Vorhaben (Kiesabgrabungen, Windenergieanlagen) in abstrakt tatbestandlicher Weise.[173] Eine konkrete Beurteilung zur Raumbedeutsamkeit der erfassten Planungen, Vorhaben und sonstigen Maßnahmen erübrige sich, da es allein die kompetenzrechtlich zutreffend angenommene gesamtplanerische Zweckbestimmung und Konzeption von Aussagen und Vorgaben des Raumordnungsplans seien, die die von ihr erfassten Arten von Planungen, Vorhaben und sonstigen Maßnahmen raumbedeutsamen machen. Eine gegenständliche, konkrete, auf das Vorhaben bezogene rechtliche Prüfung der Raumbedeutsamkeit verbiete sich insoweit.[174] Maßgebend sei einzig, dass für die betreffende Ausgestaltung oder Wirkung der Planungen, Vorhaben und sonstigen Maßnahmen aufgrund der Gegebenheiten des Raums der Raumordnungsplan begründeterweise ein „Raumordnungserfordernis" angenommen habe.[175] Raumordnungspläne könnten abstrakt gefasste Festlegungsinhalte selbst rechtfertigen und damit den auf diese tatbestandliche Weise erfassten Planungen, Vorhaben und sonstigen Maßnahmen mit abschließender raumordnungsrechtlicher Verbindlichkeit die Raumbedeutsamkeit zuerkennen. Die „Raumbedeutsamkeit" und das „Raumordnungserfordernis" von Maßnahmen seien norm- und entscheidungsstrukturell aber Angelegenheiten des „Planungsermessens". Insoweit sei es für deren Annahme lediglich erforderlich, aber auch ausreichend, dass diese vom zuständigen Raumordnungsträger bzw. von der zuständigen Landesbehörde anhand der einschlägigen sachlichen Gegebenheiten der betreffenden Maßnahmen und des betreffenden Raumes „vernünftigerweise" und vertretbar angenommen werden durften.[176] So könne –

172 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 116.
173 *Bartlsperger*, Fn. 164, S. 120.
174 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 113.
175 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 113.
176 *Bartlsperger*, Fn. 164, S. 122 f.

wenn überhaupt – lediglich geprüft bzw. kontrolliert werden, ob es an einem „Raumordungserfordernis“ fehle.[177]

### ii. Bewertung

*Bartlsperger* stellt zunächst zu Recht die „Wechselwirkung“ zwischen der Maßnahme bzw. dem Vorhaben und den Gegebenheiten des Raums in den Vordergrund. In dieser Hinsicht folgt er keinem eher vorhabenbezogenen Ansatz wie *Jochimsen* oder *Zoubek.*

Zugleich stellt er richtigerweise und ebenso wie *Eusterbrock* bei der Frage der Raumbedeutsamkeit auf den Zweck der Raumordnung ab, (potenziell) kollidierende Flächennutzungsansprüche zu koordinieren.

Aus dieser Koordinierungspflicht ergibt sich nach *Bartlsperger* ein „Raumordnungserfordernis“ – dies ist der zentrale Begriff seiner Abhandlung. Soweit nach Ansicht der Raumordnungsträger ein „Raumordnungserfordernis“ vorliege und sie Regelungen zu bestimmten Vorhaben in den Regionalplan aufnehmen, seien diese auch raumbedeutsam.

Dies bedeutet nach *Bartlsperger* konkret z.B., dass bei einem Ausschluss von Windenergieanlagen in einem Gebiet durch den Raumordnungsträger jegliche Windkraftanlagen – gleich welcher Dimension – unzulässig sind. Eine Windkraftanlage von wenigen Metern Höhe und einem geringen Rotordurchmesser kann aber nicht raumbedeutsam sein. Dieses nicht vertretbare Ergebnis relativiert *Bartlsperger* dadurch, dass die Raumordnungsträger das der Regelung des Regionalplans zu Grunde liegende „Raumordnungserfordernis“ vertretbar und „vernünftigerweise“ aufgrund der Gegebenheiten des Raums und der betreffenden Maßnahmen annehmen durften. Diese Annahme könne (wohl)[178] auch gerichtlich überprüft werden.

Letztlich billigt *Bartlsperger* den Raumordnungsträgern die Kompetenz zu, selbst zu definieren, welche Vorhaben und Maßnahmen in dem jeweiligen Planungsraum raumbedeutsam sind. Diese sind dann in abstrakt tatbestandlicher Weise raumbedeutsam. Dies ist ein begrüßenswerter Ansatz. Durch die Möglichkeit der gerichtlichen Kontrolle des durch die Raumordnungsträger angenommenen „Raumordnungserfordernisses“ wird zudem einer Kompetenzüberschreitung der Raumordnungsträger vorgebeugt.

---

177 *Bartlsperger*, Fn. 164, S. 118, 125 (es ist jedoch nicht eindeutig, ob die gerichtliche Kontrolle gemeint ist).

178 In dieser Hinsicht sind die Ausführungen *Bartelspergers* wiederum nicht eindeutig.

Wo und wie diese gerichtliche Kontrolle jedoch ansetzen soll und wann ein „Raumordnungserfordernis“ vernünftigerweise angenommen werden kann, erklärt *Bartlsperger* leider nicht.

In weiterer neuerer Literatur wird die Ansicht von *Bartlsperger* der Sache nach ebenfalls vertreten. *Gatz* spricht sich klar dafür aus, dass es kompetenzrechtlich gerade die Aufgabe der Raumplanungsträger sei, die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben zu beurteilen. Sie könnten dies einzelfallbezogen tun wie beispielweise bei Raumordnungsverfahren gemäß § 15 ROG oder in landesplanerischen Stellungnahmen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG, aber auch abstrakt.[179]

Vorsichtig in diese Richtung scheint auch *Lieber*[180] zu gehen: Soweit ein Raumordnungsplan Regelungen zu bestimmten Vorhaben umfasse, begründe dies potentiell die Raumbedeutsamkeit des jeweils entsprechenden Vorhabens. Dies folge aus der Regelung des § 4 ROG, da der Gesetzgeber dort die rechtliche Relevanz von Raumordnungsplänen auf raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen beschränkt habe. Im Umkehrschluss bedeute dies nichts anderes, als dass hierdurch „potentiell“ die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben begründet werde, soweit der Raumordnungsplan zu diesen Vorhaben Regelungen trifft.[181] Durch die Benutzung des Wortes „potentiell“ schwächt Lieber aber bereits selbst seine Aussage stark ab.

### b) Ansätze der Rechtsprechung

#### aa) Abstellen auf den Einzelfall

Sowohl das Bundesverwaltungsgericht[182] als auch verschiedene Oberverwaltungsgerichte[183] haben sich bereits mit der Raumbedeutsamkeit verschiedener Vorhaben befasst. Grundsätzlicher Tenor der Entscheidungen ist, dass die Frage der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens oder einer Maßnahme nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls zu beurteilen sei.[184]

---

179 *Gatz,* Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis, 2013, S. 29.

180 *Lieber,* Aufgabe und Kompetenzen der Raumordnung – Eine Erwiderung, NVwZ 2011, 910 (911).

181 *Lieber*, Fn. 180, NVwZ 2011, 910 (911).

182 BVerwG, Urt. v. 13.3.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33.

183 OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

184 Vgl. hierzu die sehr gelungene und ausführliche Darstellung bei: *Riehm,* Die „Würdigung aller Umstände des Einzelfalls“ – ein unbekanntes Phänomen, Rechtswissenschaft 2013, 1.

So führt das BVerwG in einer jüngeren Entscheidung[185] aus:

> *„Raumbedeutsam ist u. a. ein Vorhaben, durch das die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird (vgl. § 3 Nr. 6 ROG). Ob eine einzelne Windenergieanlage in diesem Sinne raumbedeutsam ist, beurteilt sich nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls."*

Weiterhin legt die Rechtsprechung des BVerwG bei der Beantwortung der Frage nach Raumbedeutsamkeit großen Wert auf die Merkmale bzw. Dimensionen der Anlage sowie deren Standort und die sich hieraus ergebenden Auswirkungen auf Ziele der Raumordnung. So heißt es in der Entscheidung weiter:

> *„Die Raumbedeutsamkeit einer Einzelanlage kann sich insbesondere aus ihren Dimensionen (Höhe, Rotordurchmesser), aus ihrem Standort oder aus ihren Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung (Schutz von Natur und Landschaft, Erholung und Fremdenverkehr) ergeben. Das Berufungsgericht hat sich die nach einer Ortsbesichtigung gewonnene Einschätzung des Verwaltungsgerichts zu Eigen gemacht, dass die vom Kläger geplante Anlage wegen ihrer Größe und wegen der vom Standort aus bestehenden Fernsicht erheblich auf den Raum und seine Landschaft einwirke und deshalb raumbedeutsam sei."*

Diese Ausführungen sind konsequent und stellen nichts anderes als ein Abheben auf die „*tatsächlichen Umstände des Einzelfalls*" dar. Die Auswirkungen auf Ziele der Raumordnung werden ebenfalls vom Gericht angesprochen, da sich aus solchen Auswirkungen ebenfalls eine Raumbedeutsamkeit ergeben kann. Dies wurde als Zielkonflikt bereits von *Eusterbrock* angesprochen.[186]

Was die Grundsätze der Raumordnung betrifft, dürfte die Realisierung eines Vorhabens fast immer Auswirkungen auf Grundsätze der Raumordnung haben. In Betracht kommt z.B. der Grundsatz der Begrenzung der weiteren Flächeninanspruchnahme im Freiraum gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 ROG. Von der Rechtsprechung werden aber explizit nur die Auswirkungen auf bestimmte Ziele und nicht auf Grundsätze der Raumordnung angesprochen, so dass daraus zu folgern ist, dass nach Ansicht der Rechtsprechung aufgrund von Auswirkungen des Vorhabens auf Grundsätze der Raumordnung keine Raumbedeutsamkeit des Vorhabens abgeleitet werden kann.

---

185 BVerwG, Urt. v. 13.3.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

186 Vgl. hierzu: S. 37.

Neben den *„Umständen des Einzelfalls"* führen Oberverwaltungsgerichte für die Annahme der Raumbedeutsamkeit ebenfalls an, dass die Auswirkungen des Vorhabens *„über den unmittelbaren Nahbereich"* hinaus gehen müssten, wenn das Vorhaben raumbedeutsam sein solle.[187] So heißt es in der Entscheidung des VGH Mannheim vom 24.07.2001:

> *"Voraussetzung ist, dass von ihm [Anm.: dem Vorhaben] infolge seiner Größe oder der von ihm ausgehenden Emissionen Auswirkungen zu erwarten sind, die über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen (…)."*[188]

Wie sogleich näher ausgeführt wird, hat diese Aussage in tatsächlicher Sicht eine andere Qualität als die Feststellung, dass das Vorhaben geeignet sei, den Raum nicht unerheblich zu beeinflussen.

Ein einheitlicher Ansatz einer Definition der Raumbedeutsamkeit wird aus den gerichtlichen Entscheidungen nicht ersichtlich – im Vordergrund stehen vielmehr die tatsächlichen Umstände des Einzelfalls.[189] Aus diesem Fokus auf die *„tatsächlichen Umstände des Einzelfalls"* kann jedoch abgeleitet werden, dass in der Rechtsprechung allem voran die Merkmale bzw. Dimensionen des jeweiligen Vorhabens und seine räumliche Lage bei der Bewertung der Raumbedeutsamkeit in den Vordergrund treten. Aus diesen feststehenden Fakten wird auf die sich hieraus ergebenden Auswirkungen auf den Raum sowie die Ziele und Grundsätze der Raumordnung geschlossen.

#### bb) **(Groß-)Maßstäblichkeit der Planung**

Eine weitere von der Rechtsprechung verwendete Umschreibung des Begriffsinhalts der Raumbedeutsamkeit

> *„(…) Auswirkungen (…), die über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen (...)."*[190]

birgt ein nicht unerhebliches Potential, den unbestimmten Rechtsbegriff der Raumbedeutsamkeit zu definieren. Allen voran stellt der VGH Mannheim[191] auf

---

187 Vgl. OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

188 VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567, m.w.N.

189 Deren Berücksichtigung beinhaltet auch eine Abwägung: vgl. hierzu *Riehm,* Fn. 184, Rechtswissenschaft 2013, 1 (11).

190 VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 - 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567, m.w.N.

191 VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 - 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

einen entscheidenden Punkt der Raumbedeutsamkeit ab, nämlich die (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung.[192]

Die Raumordnung diene der großräumigen Grobsteuerung und Konfliktvermeidung (Kartenmaßstab 1:50.000 bis 1:100.000).[193]

Die Bauleitplanung diene hingegen der kleinflächigen, parzellenscharfen Feinsteuerung und Konfliktvermeidung in der unmittelbaren Umgebung oder in Teilen eines Baugebietes (Kartenmaßstab 1:5.000).[194] Dies wird besonders anschaulich, wenn die Errichtung von Windenergieanlagen in den raumordnerisch ausgewiesenen Konzentrationszonen einer zulässigen Feinsteuerung unterzogen wird, indem deren Höhe begrenzt wird oder die genauen Standorte für die einzelnen Anlagen festgesetzt werden.[195]

Letztlich konkretisiert die Umschreibung *Auswirkungen, die über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen* den Begriff der Raumbedeutsamkeit zwar nicht bis ins letzte Detail, sie macht ihn gleichwohl anschaulicher, handhabbarer und verdeutlicht, worauf es ankommt: Die Auswirkungen des Vorhabens müssen auf einer Karte im Maßstab 1:50.000 oder 1:100.000 erkennbar sein und nicht nur auf einer Karte im Maßstab 1:5.000 - mit anderen Worten eben *„über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen"*. Diese von der Rechtsprechung angewandte und zuvor in einer Kommentierung[196] verwendete Verbildlichung erleichtert zumindest die vorzunehmende Wertung bzw. Definition des Begriffsinhalts des Begriffs „raumbedeutsam" und kann daher tatsächlich als sinnvolle Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit angesehen werden.

---

192 So bereits bei *Eusterbrock* angedeutet, vgl. S. 36 ff.; so ebenfalls: *Grigoleit,* Photovoltaik in der Bauleitplanung, ZfBR-Beil. 2012, 95 (95).

193 OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 - 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

194 Vgl. VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 - 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

195 OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 25.02.2010 - 2 A 18/07, BeckRS 2010, 49974, mit Verweis auf: BVerwG, Beschl. v. 27.11.2003 - 4 BN 61.03, BeckRS 2004, 20114 = JurionRS 2003, 30207.

196 VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567, mit Verweis auf: *Dürr*, in: Brügelmann, Baugesetzbuch Kommentar, 46. El. 2001, § 35, Rn. 104; so auch in der aktuellen Auflage: *Dürr*, in: Brügelmann, Baugesetzbuch Kommentar, 99. El. 2016, § 35, Rn. 104.

### 3) Exkurs: Mittelbare / unmittelbare Raumbeeinflussung

#### a) Darstellung

Teilweise wird in der Literatur zwischen mittelbarer und unmittelbarer Raumbedeutsamkeit unterschieden. Diese Differenzierung soll der Verdeutlichung und der Präzisierung des Begriffes der Raumbedeutsamkeit dienen.[197] So wird zum Teil danach differenziert, ob der Maßnahmenträger eine Beeinflussung der räumlichen Entwicklung beabsichtigt hat. Diese Maßnahmen seien dann unmittelbar raumbedeutsam. Wurden mit der Maßnahme vom Maßnahmenträger hingegen andere öffentliche Zwecke verfolgt und die Raumwirkung ist nur als Nebenerscheinung aufgetreten, sei dies eine mittelbar raumbedeutsame Maßnahme.[198] Weitere Folgerungen aus dieser Differenzierung werden jedoch nicht gezogen; das ROG strebe nach seinem Wortlaut und Zweck die weitestgehende Bindung auch der nur mittelbar raumwirksamen Maßnahmen an, so dass es letztlich nicht auf den Willen des Maßnahmenträgers für die Raumbedeutsamkeit ankomme.[199]

So ist nach *Eusterbrock* zutreffend,[200] dass sich die Raumbedeutsamkeit einer Maßnahme ausschließlich nach objektiven Gesichtspunkten bestimme. Dies sei unabhängig von den zu Grunde liegenden Vorstellungen oder Zwecksetzungen des Maßnahmenträgers.[201] Die Adressateneigenschaft einer Planung oder Maßnahme bestehe unabhängig davon, welches die zu Grunde liegenden subjektiven Vorstellungen oder Zwecksetzungen des betreffenden Planungs- oder Maßnahmenträgers bezüglich der Raumbedeutsamkeit seines Verhaltens sind.[202] Zudem sei die Verwendung der Begriffe „unmittelbar“ und „mittelbar“ im Zusammenhang mit dem zu Grunde liegenden Willen des Maßnahmenträgers irreführend und entspreche nicht dem üblichen juristischen Sprachverständnis, nach dem mit diesen Begriffen die Finalität einer Maßnahme, mit anderen Worten also das Kausalverhältnis zwischen Maßnahme und Auswirkungen beschrieben würde.[203]

---

197 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 79.

198 *Evers*, Das Recht der Raumordnung: eine Einführung in das Bundesraumordnungsgesetz, das Planungsrecht der Länder und die Rechtsfragen der Gebietsreform, 1973, S. 65.

199 *Hoppe*, Ernst/Hoppe, Fn. 80, Rn. 162.

200 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 80.

201 *David*, Fn. 4, S. 52; *Brummund*, Fn. 45, DVBl 1988, 77 (81), m.w.N.

202 *David*, Fn. 4, S. 52.

203 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 80.

Folgte man dem üblichen Verständnis, könne eine Maßnahme als unmittelbar charakterisiert werden, wenn Zwischenursachen fehlen und die Maßnahme selbst die Bodennutzung oder die räumliche Verteilung von Daseinsfunktionen ändert, und als mittelbar, wenn die Maßnahme nicht selbst die Änderungen durchführt, sondern die räumliche Wirkung erst durch eine zusätzliche Zwischenursache initiiert werde.[204] In diesem Sinne könnten die Begriffe „unmittelbar“ und „mittelbar“ für die nähere Präzisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit nutzbar gemacht werden.[205] Es werde bereits durch den Wortlaut des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG *„die räumliche Entwicklung beeinflussen“* deutlich, dass auch mittelbar raumbedeutsame Maßnahmen mit einbezogen werden sollten. Die Formulierung *„räumliche Entwicklung“* zeige, dass nicht sogleich der Raum als solcher beeinflusst werden müsse, und „beeinflussen“ meine zudem nicht nur die unmittelbare, sondern auch die über Zwischenursachen vermittelte Änderung.[206]

Die Einbeziehung von auch nur mittelbar raumbedeutsamen Maßnahmen bedinge aber zugleich das Abgrenzungsproblem, wo die Grenze zwischen *noch* mittelbar raumbedeutsamer Maßnahme und der nicht mehr raumbedeutsamen Maßnahme zu ziehen sei. Letztlich liege es jedoch nahe, entfernte unwahrscheinliche Raumauswirkungen für die Bestimmung der Raumbedeutsamkeit außer Acht zu lassen.[207] Die Frage nach der Raumbedeutsamkeit verlange typischerweise eine ex-ante-Betrachtung und sei daher eine Prognoseentscheidung. Maßgebliches Kriterium diesbezüglich könne nur die Vorhersehbarkeit der Raumauswirkungen sein, dabei müsse der Eintritt der in Gang gesetzten Raumänderung ihrem Wesen nach mit höchster Wahrscheinlichkeit feststehen.[208] Es sei insoweit nicht ausreichend, dass die zu untersuchende Maßnahme möglicherweise irgendwelche Raumänderungen zur Folge haben könnte.[209]

---

204 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 81.

205 *Eusterbrock*, Fn. 6, S. 81.

206 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 81.

207 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 82 f.

208 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 83.

209 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 83.

#### b) Bewertung

Ob eine Maßnahme oder ein Vorhaben den jeweiligen Planungsraum mittelbar oder unmittelbar beeinflusst, ist nicht entscheidend. In beiden Fällen ist die Maßnahme bzw. das Vorhaben raumbedeutsam. Das Ergebnis ist also gleich.

Es würden sich nur unnötige Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen mittelbar und unmittelbar raumbedeutsam ergeben, die im Ergebnis keinen Unterschied machen. Wie – zu Recht – in Teilen der Literatur festgestellt wird, bedingt der Wortlaut des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG, dass auch mittelbar raumbeeinflussende Maßnahmen oder Vorhaben erfasst sein sollen. Der Planungswille des Maßnahmenträgers spielt richtigerweise gar keine Rolle, da sich die Raumbedeutsamkeit objektiv aus den Wechselwirkungen zwischen ihren Auswirkungen und den Gegebenheiten des Raums ergibt. Richtig ist lediglich, dass nur entfernte und unwahrscheinliche Raumauswirkungen im Rahmen der ex-ante-Betrachtung für die Bestimmung der Raumbedeutsamkeit außer Acht zu lassen sind. Die raumbedeutsamen Wechselwirkungen eines Vorhabens müssen im Rahmen der Prognose offensichtlich erkennbar sein, sonst würde der Begriff noch unhandhabbarer werden.

### c. Raumbedeutsamkeit im Lichte der „Ausnahmekriterien“

Neben den Regelkriterien der Raumbeanspruchung und der Raumbeeinflussung gibt es zwei weitere Kriterien, die, soweit eine Raumbedeutsamkeit nicht bereits durch die Regelkriterien gegeben ist, eine Raumbedeutsamkeit begründen. Diese zwei vorliegend als Ausnahmekriterien bezeichneten Kriterien, welche insbesondere durch die Rechtsprechung entwickelt wurden, werden unter den Begriffen **(a) der Vorbelastung eines Gebietes** und **(b) der negativen Vorbildwirkung** geführt.

#### 1) Darstellung

#### a) Vorbelastung des Gebietes

Unter Vorbelastung eines Gebietes sind Sachverhalte zu verstehen, bei denen in einem Gebiet bereits mehrere Vorhaben der nun zusätzlich beabsichtigten Art vorhanden sind, deren jedes für sich genommen als noch nicht raumbedeutsam einzustufen ist, die in der Summe aber die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes erheblich beeinflussen.[210] In diesen Fällen kann die neu hinzukommende Maßnahme auch dann raumbedeutsam

[210] *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 107.

sein, wenn es ihr für sich allein betrachtet an der Raumbedeutsamkeit fehlt – sie muss aber die vorbelastete Situation spürbar verändern.[211]

Verfehlt wäre es z.B., aufgrund der in unmittelbarer Nähe bereits vorhandenen baulichen Belastung durch bereits errichtete Windkraftanlagen von einer Nicht-Raumbedeutsamkeit der Großwindkraftanlage auszugehen.[212] Zum einen wird durch eine hinzukommende Windkraftanlage die bauliche Substanz und damit auch die optische Erscheinung verstärkt. Zum anderen würde hierdurch die bereits in der Rechtsprechung vorhandene Fallgruppe[213] der *„Vorbelastung eines Gebietes“* konterkariert.

Letztlich würde also eine anerkannte Fallgruppe zur Begründung der Raumbedeutsamkeit in ihr Gegenteil verkehrt. Nicht zuletzt sieht das UVPG vor, dass ab einer Anzahl von drei Windkraftanlagen aufgrund der zu erwartenden Auswirkungen zumindest eine Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen ist, und stellt damit die Anzahl der Windkraftanlagen in den Vordergrund. Dies könnte bei einer Beantragung und Errichtung der einzelnen Windkraftanlagen „nacheinander“ umgangen werden, was der gesetzgeberischen Wertung, welche hinsichtlich sog. kumulierender Vorhaben in § 3b Abs. 2 UVPG eindeutig ist, widerspräche. Ganz ebenso darf auch nicht die „Raumbedeutsamkeit“ durch eine Salamitaktik ausgehöhlt werden.

#### b) Negative Vorbildwirkung

Im zweiten Ausnahmefall – der negativen Vorbildwirkung[214] – kann ein einzelnes Vorhaben bereits dann raumbedeutsam sein, wenn es zwar selbst dieses Kriterium nicht erfüllt, aber konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass weitere Vorhaben zur Genehmigung anstehen werden, die in ihrer Summe raumbedeutsam sind.[215] In diesem Fall ist es zulässig, das erste Vorhaben wie ein raumbedeutsames Vorhaben zu behandeln; Voraussetzung bleibt allerdings, dass Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass vergleichbare weitere Vorhaben demnächst zur Genehmigung anstehen.[216] Zwar ist der Wortlaut des UVPG hinsichtlich der sog. kumulierenden Vorhaben in § 3 b Abs.

---

211 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 107.

212 So jedoch: OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.10.2011 – 12 LA 219/10, ZfBR 2012, 55 (56); dem folgend: *Scheidler,* Fn. 11, VerwArch 103 (2012), 587 (608).

213 Es handelt sich nämlich bei den Ausnahmekriterien bei näherer Betrachtung um nichts anderes als um bereits gebildete Fallgruppen.

214 Zur Vorbildwirkung: BVerwG, Urt. v. 26.05.1978 – 4 C 9.77, BVerwGE 55, 369 (386 f.).

215 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 108.

216 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 108.

2 UVPG „gleichzeitig“ enger gefasst, jedoch steht auch dieses Ausnahmekriterium mit den Wertungen des UVPG in Einklang.

#### 2) Bewertung

Die Ausnahmekriterien sind bei näherer Betrachtung von der Rechtsprechung gebildete Fallgruppen, welche eine Raumbedeutsamkeit begründen. Dieses Vorgehen der Rechtsprechung ist zu begrüßen, da Fallgruppen bei einem der Wertung zugänglichen Rechtsbegriff die notwendige Rechtssicherheit schaffen.[217] Diese wurden allerdings in weiteren Entscheidungen zum Teil korrigiert[218] oder sogar ins Gegenteil[219] verkehrt, so dass die durch die gebildeten Fallgruppen hinzugewonnene Rechtssicherheit wieder in Frage gestellt wird.

## 3. Der in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG nicht verwendete Begriff der „Überörtlichkeit“

### a. Darstellung

Im Baurechtsgutachten des BVerfG vom 16.06.1954 wurde die überörtliche Bedeutung einer Planung als maßgebendes Kriterium für die Raumordnungsplanung angesehen.[220] Das BVerwG verstand unter einer „überörtlichen Planung“ zunächst eine Planung, welche das Gebiet von zumindest zwei Gemeinden berührt.[221]

*Eusterbrock* sieht das Kriterium der „Überörtlichkeit“ vom Begriff der Raumbedeutsamkeit als mit umfasst an.[222] *David* sieht eine Raumbedeutsamkeit aufgrund der Rückkopplung der Raumbedeutsamkeit mit der Aufgabenbestimmung der Raumordnung nur dann gegeben, wenn Effekte

---

217 Siehe zum Thema Gewinnung Rechtssicherheit durch Bildung von Fallgruppen die Ausführungen Kapitel C, S. 62 ff.

218 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (36).

219 Das OVG Lüneburg verneinte die Raumbedeutsamkeit einer einzelnen Windkraftanlage, welche zwischen zwei weiteren bereits bestehenden Windkraftanlagen gebaut werden sollte. Zur Begründung führte es an, dass die hinzukommende Anlage, weil diese zwischen die beiden bestehenden Anlagen gebaut werden sollte, keinen weiteren Raum verbrauche und die Immissionssituation nicht weiter verändere. Vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.10.2011 – 12 LA 219/10, ZfBR 2012, 55 (56).

220 BVerfG, Baurechtsgutachten v. 16.06.1954 – 1 PBvV 2/52, Rn. 78, BVerfGE 3, 407 (425).

221 BVerwG, Urt. v. 04.05.1988 – 4 C 22.87, BVerwGE 79, 318 (321), die vom BVerwG in dieser Entscheidung verwendete Formulierung „angesichts ‚überörtlicher‘ und damit raumbedeutsamer Bezüge“ deutet darauf hin, dass das Gericht zumindest zu diesem Zeitpunkt den Begriff der Raumbedeutsamkeit als vom Begriff der Überörtlichkeit mit umfasst angesehen hat.

222 Siehe hierzu: S. 36 ff.

überörtlicher Dimension durch die Maßnahme entstehen.[223] Teilweise wurde in der Rechtsprechung die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens mit der überörtlichen Bedeutung des Vorhabens gleichgesetzt.[224] Zum anderen geht die Rechtsprechung klar davon aus, dass das Kriterium der Überörtlichkeit dem Begriff der Raumbedeutsamkeit nicht immanent ist, sondern als zusätzliches - den örtlichen Raum überschreitendes - Kriterium zu dieser hinzu tritt.[225]

Heutzutage wird die überörtliche Bedeutung vor allem in der Kommentarliteratur uneinheitlich beurteilt. Zum einen wird sie als zusätzliches Kriterium neben der Raumbedeutsamkeit begriffen,[226] zum anderen sieht eine Kommentarmeinung die Überörtlichkeit als immanentes Wesensmerkmal der Raumbedeutsamkeit an.[227]

**b. Bewertung**

Die letztere Meinung in der Kommentarliteratur kann nicht überzeugen, da sich aus der Formulierung des § 1 ROV deutlich ergibt, dass die Überörtlichkeit ein zusätzliches Kriterium ist.[228] Die Regelung spricht ausdrücklich davon, dass die Maßnahmen

> *„raumbedeutsam sind **und** überörtliche Bedeutung haben".*
>
> (Hervorhebung durch Verfasser)

Ebenfalls hat das BVerwG ausgeführt, dass § 35 Abs. 3 Satz 2 und 3 BauGB Vorhaben von *örtlicher Bedeutung* an die Ziele der Raumordnung bindet.[229]

Zudem ist das Kriterium der Überörtlichkeit ebenfalls nicht so klar, dass es zur Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit beitragen könnte. Wurde zunächst durch das BVerwG ausgeführt, dass die Überörtlichkeit einer Maßnahme gegeben sei, wenn sie das Gebiet von mindestens zwei Gemeinden

---

223 *David,* Fn. 4, S. 53.

224 VGH München, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530), kritisch hierzu: *Spiecker,* Fn. 10, S. 337.

225 VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 – 3 S 324/08, BeckRS 2010, 56077.

226 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 105.

227 *Hendler,* in: Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz, Fn. 101, § 3, Rn. 101 ff.; vgl. zudem: *Hendler*, Koch/Hendler, Fn. 3, S. 41.

228 So auch ausdrücklich: VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 – 3 S 324/08, BeckRS 2010, 56077; *Spitz*, Planung von Standorten für Windkraftanlagen, S. 120; *Bartram*, Fn. 18, S. 102.

229 BVerwG, Beschl. v. 30.06.2004 – 7 B 92.03, NVwZ 2004, 1240 (1241): Die Entscheidung betraf einer wasserrechtlichen Planfeststellung für einen Abbau von Kies und Sand auf einer über 28 ha großen Fläche im Gebiet der Stadt Kevelaer unter Aufschluss des Grundwassers.

berühre,[230] stellte das Gericht im Nachgang klar, dass es sich hierbei nur um ein Indiz für eine Überörtlichkeit handele und sich die Überörtlichkeit auch aus anderen Umständen ergeben könne.[231]

Es ist zwar korrekt, dass Gegenstand der Raumordnung nur Maßnahmen oder Vorhaben sein können, deren Effekte eine überörtliche Dimension aufweisen,[232] in diesem Zusammenhang ist aber die Wortwahl zu beachten. Die Formulierung *„Auswirkungen über den Nahbereich hinaus"* ist diesbezüglich zu favorisieren. Diese Formulierung verdeutlicht besser, dass es um die (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung geht. Es geht um Auswirkungen des Vorhabens, die auf einer Karte im Maßstab von 1:50.000 oder 1:100.000 noch darstellbar sind. Zudem stellt diese Formulierung keine verwirrende begriffliche Verbindung zu den Gemeindegrenzen einer Gemeinde als „Ort" her.

Das Kriterium der Überörtlichkeit einer Maßnahme oder eines Vorhabens ist als zusätzliches Kriterium neben der Raumbedeutsamkeit ein „Mehr“ zur Raumbedeutsamkeit. Dies wird bereits durch die Ausmaße der in § 1 ROV genannten Vorhaben deutlich. Einen Beitrag zur Abgrenzung zwischen raumbedeutsamen und nicht raumbedeutsamen Vorhaben leistet das Kriterium der Überörtlichkeit daher nicht. Die Überörtlichkeit eines Vorhabens ist also kein (ungeschriebener) Begriff innerhalb des § 3 Abs.1 Nr. 6 ROG und zudem kein Kriterium, welches insbesondere den Begriffshof (Zweifelsfälle)[233] des Begriffs „raumbedeutsam“ konkretisieren kann.

## 4. Der Begriff des „Einsatzes von öffentlichen Finanzmitteln“

### a. Darstellung

Das Gesetz stellt durch die explizite Erwähnung in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG die für die raumbedeutsamen Planungen, Vorhaben und sonstigen Maßnahmen vorgesehenen öffentlichen Finanzmittel den Planungen, Vorhaben und Maßnahmen gleich.[234] Die Vorschrift will sicherstellen, dass für Planungen und Vorhaben, die z.B. gegen Ziele der Raumordnung verstoßen, keine öffentlichen

230 BVerwG, Urt. v. 04.05.1988 – 4 C 22.87, BVerwGE 79, 318 (321).

231 BVerwG, Beschl. v. 30.06.2004 – 7 B 92.03, NVwZ 2004, 1240 (1241).

232 *David,* Fn. 4, S. 53.

233 Vgl. hierzu: *Lege*, Rechtsbegriffe: Ihre Logik, ihre Bedeutung, ihre Richtigkeit, GreifRecht 2006, 1 (15 f.).

234 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 125.

Finanzmittel bereitgestellt werden; staatliche Planungsdirektiven und öffentliche Finanzmittelgewährungen sollen nicht in Widerspruch zueinander stehen.[235]

#### b. Bewertung

Der Sinn der Nennung der öffentlichen Finanzmittel in der Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG erschöpft sich darin, dass keine öffentlichen Finanzmittel für raumplanungswidrige Vorhaben bereit gestellt werden sollen. Dies ist vor dem Hintergrund, dass öffentliche Finanzmittel ein hochwirksames Steuerungsmittel sind, um die Lebensbedingungen in bestimmten Teilbereichen zu verbessern,[236] nicht verwunderlich. Einen weiteren Beitrag zur Konkretisierung des Begriffes der Raumbedeutsamkeit leistet diese Nennung jedoch nicht.

# II. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen

## 1. Zusammenfassung

Die Begriffe der Legaldefintion des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG weisen unterschiedliche Bedeutungen und Problematiken auf.[237]

- Der Begriff des Vorhabens ist durch die Übernahme des Vorhabenbegriffs des § 29 Abs. 1 BauGB, welcher über Jahre hinweg durch Rechtsprechung und Literatur ausdifferenziert wurde, ausreichend konkretisiert und handhabbar. Im Zweifel kann der Begriff des Vorhabens des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG aber weiter verstanden werden als sein Pendant in § 29 Abs. 1 BauGB, da er als Unterfall des sehr weitreichenden Maßnahmenbegriffs zu verstehen ist.

- Der Begriff „raumbedeutsam“ ist ein der Wertung zugänglicher (bzw. wertausfüllungsbedürftiger)[238] unbestimmter Rechtbegriff. Er wird in die Kategorien – vorliegend Regelkriterien genannt – „raumbeanspruchend“

---

235 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3 Rn. 125; *Hendler,* in: Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz, Fn. 101, § 3, Rn. 106.

236 So auch: *Hendler*, in: Cholewa/Dyong/von der Heide/Arenz, Fn. 101, § 3, Rn. 106.

237 Nachfolgend werden keine erneuten Nachweise für einzelne Ergebnisse oder Aussagen eingefügt, bei denen es sich im Wesentlichen nur um Wiederholungen der Ergebnisse der Prüfungen des Kapitels B. handelt.

238 Diesen Begriff nutzend: *Riehm*, Fn. 184, Rechtswissenschaft 2013, 1 (2).

und „raumbeeinflussend“ aufgeteilt. Das Regelkriterium „raumbeeinflussend“ ist hierbei von größerer Bedeutung.

- Der Begriff „raumbedeutsam“ in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG ist identisch mit dem Begriff „raumbedeutsam“ in § 35 Abs. 3 BauGB. Dies bedeutet keineswegs, dass der Begriff „raumbedeutsam“ auch in allen anderen gesetzlichen Regelungen den gleichen Inhalt und Umfang hat. Zum Beispiel ist der Begriff „raumbedeutsam“ in § 50 BImSchG richtlinienkonform weiter auszulegen.

- Eine immer weitergehende begrifflich-definitorische Ausdifferenzierung des Begriffs „raumbedeutsam“ bringt keinen Erkenntnisgewinn. Letztlich wird nur ein unbestimmter, wertungsoffener Begriff durch andere unbestimmte, wertungsoffene Begriffe auf einer tieferen Ebene ersetzt.

- Die vorliegend als Ausnahmekriterien bezeichneten, von der Rechtsprechung gebildeten Fallgruppen der „Vorbelastung eines Gebietes“ und der „negativen Vorbildwirkung“ dienen der Konkretisierung des Begriff „raumbedeutsam“. Die in den Fallgruppen entwickelten Regeln wurden aber – bedauerlicherweise – von der Rechtsprechung nicht immer konsequent umgesetzt.

- In der Literatur wird z.B. von *Jochimsen* versucht, den Begriff der Raumbedeutsamkeit „effektbezogen“ zu definieren. Nach diesen Ansichten ist entscheidend, dass sich ein sog. Effekt in dem bestimmten Planungsraum niederschlägt. Dies zeigt einen eher *wirkungsbezogenen* Ansatz zur Definition der Raumbedeutsamkeit. In der Rechtsprechung werden die Eigenschaften des Vorhabens als zentraler Punkt für die Prüfung der Raumbedeutsamkeit in den Vordergrund gestellt. Dies verdeutlicht einen eher *vorhabensbezogenen* Ansatz der Definition der Raumbedeutsamkeit. Letztlich bedingen aber die Auswirkungen des Vorhabens die Wirkungen im Planungsraum. Die Ansätze divergieren also nicht.

- Teile der Literatur beziehen in die Definition des Begriffs der Raumbedeutsamkeit auch die Aufgabenstellung der Raumordnung mit ein. Diese Aufgabe ist zuvörderst die Koordinierung von kollidierenden Flächennutzungsansprüchen. Zum Teil wird hier auch von einem Zielwiderspruch gesprochen, der die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens begründen soll. Eine potentiell kollidierende Flächennutzung allein reicht

aber für eine Raumbedeutsamkeit nicht aus. Das Vorhaben selbst muss aufgrund seiner Auswirkungen gewisse signifikante „Effekte“ im Planungsraum zeitigen. Es sei an das Beispiel der 8 m hohen Windkraftanlage neben dem ausgewiesenen Vogelschutzgebiet erinnert. Dort wurde gezeigt, dass die Errichtung einer 8 m hohen „Kleinwindkraftanlage“ in der Nähe eines Vogelschutzgebietes voraussichtlich zu keinem Vogelschlag führen würde und damit die potentiell konkurrierenden Nutzungen „Naturschutz“ und „Windenergie“ in diesem Fall gerade nicht konkurrieren, da von einer 8 m hohen Windkraftanlage keine Auswirkungen mit der erforderlichen Intensität auf den Raum ausgehen.

> Wesentliches Kriterium eines raumbedeutsamen Vorhabens ist seine (Groß-)Maßstäblichkeit. Die Auswirkungen des Vorhabens müssen also auf einer Karte im Maßstab 1:50.000 oder 1:100.000 erkennbar sein und nicht nur auf einer Karte im Maßstab 1:5.000. Dies verdeutlicht die von der Rechtsprechung entwickelte gelungene Formulierung „Auswirkungen über den Nahbereich“ hinaus. Diese durch die Formulierung entstehende „Verbildlichung der Raumbedeutsamkeit“ erleichtert die vorzunehmende Wertung und kann daher tatsächlich als sinnvolle Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit angesehen werden.

> Der Begriff der „überörtlichen Bedeutung“ ist weder vom Begriff der Raumbedeutsamkeit mit umfasst noch stellt er ein Aliud dar. Er trägt nicht zur Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit bei. Er stellt – etwa wie in § 1 ROV – ein gesondertes Merkmal – ein „Mehr“ – im Vergleich zur Raumbedeutsamkeit dar.

## 2. Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen

Der Begriffsinhalt[239] des mehrgliedrigen Begriffs „raumbedeutsames Vorhaben“ konnte bereits jetzt ausgefüllt werden. Im Einklang mit der bisher zum Begriff „raumbedeutsam“ ergangenen Rechtsprechung und Literatur kann er folgendermaßen gefasst werden: Ein raumbedeutsames Vorhaben zeichnet sich durch seine (Groß-)Maßstäblichkeit aus. Dies bedeutet, seine Auswirkungen gehen über den Nahbereich hinaus. Der Begriff „Nahbereich“ ist so zu verstehen, dass die Auswirkungen des Vorhabens lediglich in einer Karte

239 Vgl. zu den Termini „Begriffsinhalt“ und „Begriffsumfang“: *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (7).

eines Raumordnungsplans mit einem Maßstab von unter 1:50.000 bzw. 1:100.000 erkennbar sind.

Hierdurch ist aber noch nichts zum Begriffsumfang, insbesondere dem Begriffshof (den Zweifelsfällen)[240] gesagt. Der Begriffsumfang wird nachfolgend durch die Bildung von Fallgruppen konkretisiert (C.).

Das zumindest dem ersten Anschein nach pragmatische Vorgehen der abstrakt tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit durch die Raumplanungsträger, so wie es maßgeblich *Bartlsperger* vorschlägt, wird hinsichtlich seiner rechtlichen Zulässigkeit im darauffolgenden Kapitel (D.) untersucht.

[240] Vgl. zu Begriffshof und Begriffskern: *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (7).

# C. Konkretisierung des Tatbestandsmerkmals des raumbedeutsamen Vorhabens durch Bildung von Fallgruppen

## I. Der typisierende Fallvergleich als Konkretisierungsmethode in der Rechtswissenschaft

### 1. Grundlagen

In der Rechtswissenschaft gibt es unterschiedliche Ansätze zur Konkretisierung wertungsoffener Rechtssätze[241].

Ziel dieser Konkretisierungsansätze ist die Vermeidung richterlicher Willkür. Es sollen der Rechtspraxis Kriterien geliefert werden, mit denen der Spielraum, den wertungsoffene Rechtssätze haben, möglichst gering gehalten wird, um Nachvollziehbarkeit und rechtliche Überprüfbarkeit zu gewährleisten.[242]

Im Rahmen dieser von *Schillig* als materieller Ansatz bezeichneten Konkretisierungsmethode werden sowohl innerrechtliche als auch außerrechtliche Maßstäbe zur Konkretisierung wertungsoffener Rechtssätze herangezogen. Innerrechtliche Maßstäbe sind die der Rechtsordnung immanenten Werte und Prinzipien wie die verfassungsrechtliche Wertordnung oder andere Rechtsprinzipien, beispielsweise das Rechtsinstitut der Verwirkung. Außerrechtliche Maßstäbe sind zum Beispiel die guten Sitten gemäß § 138 BGB, verstanden als „das Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden". Als außerrechtliche Wertungsmaßstäbe werden also die sozialethischen Anschauungen und Bewertungen der Gesellschaft bzw. der beteiligten Verkehrskreise (z.B. ehrbarer Kaufmann im Handelsverkehr) herangezogen.[243]

Eine weitere Konkretisierungsmethode ist nach *Schillig* der dem Fallvergleich verpflichtete Ansatz. Hier gibt es den präjudizien-orientierten Ansatz, welcher in Anlehnung an das „common law“ versucht, den praktischen Umgang mit Präjudizien in methodisch geordnete Bahnen zu lenken. Dies soll erreicht

---

241 Beispielhaft werden genannt: Die Verwendung von Formeln wie „Treu und Glauben“, „Billigkeit“ und „Zumutbarkeit“, vgl. *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl., 1995, S. 112.

242 *Schillig*, Konkretisierungskompetenz und Konkretisierungsmethoden im Europäischen Privatrecht, 2009, S. 157.

243 *Schillig*, Fn. 242, S. 157 f.

werden, indem im Sinne einer beschränkten Präjudizienbindung Abweichungen von vergleichbaren Entscheidungen gesondert begründungsbedürftig sind.[244]

Ein weiterer Unterfall der dem Fallvergleich verpflichteten Konkretisierungsmethode ist der typisierende Fallvergleich, welcher sich in der deutschen Methodenlehre für die Konkretisierung wertungsoffener Rechtssätze besonders behauptet hat.[245]

Ausgangspunkt des typisierenden Fallvergleichs ist nach *Canaris*, dass der Gesetzgeber bei Verwendung wertungsoffener Rechtsbegriffe wie „Treu und Glauben" zweifellos einleuchtende Fälle vor Augen hatte, über deren Beurteilung nach dem angegebenen Maßstab ein allgemeiner Konsens besteht. Der Maßstab enthält einen allgemeinen Rechtsgedanken, der eine Orientierung an bestimmten Gesichtspunkten nahelegt. So weist der Maßstab „Treu und Glauben" auf den Gesichtspunkt der Einlösung des entgegengebrachten Vertrauens wie auf den der gegenseitigen Rücksichtnahme im Verhältnis der Partner hin.[246]

Durch die Verdeutlichung dieser allgemeinen Rechtsgedanken an einleuchtenden Beispielen und sodann durch den Vergleich mit anderen, nach ihnen beurteilten Fällen sowie durch Herausarbeitung weiterer, speziellerer Rechtsgedanken aufgrund einer rechtlichen Analyse derjenigen Fälle, an denen sie hervortreten, gelingt es der Rechtsprechung nach und nach, den „unbestimmten" Maßstab inhaltlich anzureichern, mit Bezug auf bestimmte Fälle und Fallgruppen zu konkretisieren und dadurch schließlich ein Geflecht von Entscheidungsmustern zu schaffen, in das neu zu beurteilende Fälle größtenteils eingeordnet werden können.[247] Es geht also darum, den Begriffshof (Zweifelsfälle) anhand des Begriffskerns (Normalfälle) zu konkretisieren.[248]

Die hierbei zur Anwendung kommende Methode sind der Fallvergleich und die Typisierung. Bei der Gesetzesauslegung durch einen typisierenden Fallvergleich sind einerseits die übereinstimmenden Merkmale der verglichenen Falltypen und andererseits die Merkmalsunterschiede

---

244 *Schillig*, Fn. 242, S. 166 f.

245 *Schillig*, Fn. 242, S. 166 f.

246 *Larenz/Canaris*, Fn. 241, S. 112.

247 *Larenz/Canaris*, Fn. 241, S. 112.

248 Vgl. zu Begriffshof und Begriffskern in Anlehnung an *Philipp Heck*: *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (15).

hervorzuheben. Hieran schließt sich ein abwägender Vergleich an mit dem Ziel der Gleichbehandlung wesentlich gleicher und einer Ungleichbehandlung wesentlich ungleicher Fälle.[249] Es kommt also darauf an zu erkennen, welche Umstände in welchem Ausmaß für die geforderte Bewertung von Bedeutung sind, denn nur solche Fälle, die sich hinsichtlich aller dieser Umstände gleichen, sind gleich zu behandeln. Man kann von Fällen, deren Beurteilung praktisch unbezweifelt ist, ausgehen und, indem man sie in Gedanken variiert, fragen, welche Umstände wohl für die Beurteilung ausschlaggebend sind. Dabei werden sich Überschneidungen ergeben, aber auch noch nicht oder nicht hinreichend ausgefüllte Räume verbleiben. Mit der Zahl der Gerichtsentscheidungen wachsen jedoch die Vergleichsmöglichkeiten, und es verengt sich der verbleibende Spielraum, innerhalb dessen die Entscheidung unsicher bleibt.[250]

In diesem Spielraum in der Mitte zwischen den klar unter den Gesetzeswortlaut fallenden und den klar nicht unter den Gesetzeswortlaut fallenden Sachverhalten ist eine Grenze zu definieren, welche nicht scharf zu ziehen, sondern letztlich wertend zu ermitteln ist.[251] So lässt sich zwischen „leichter“ und „grober“ Fahrlässigkeit nicht immer eine scharfe Grenze ziehen, mag auch der Fallvergleich hier wieder in den meisten Fällen zu einem gesicherten Ergebnis führen. Innerhalb des letztlich verbleibenden Spielraums hat der Richter so zu entscheiden, wie es nach seinem pflichtmäßigen Urteil der gesetzliche Maßstab oder Typus verlangt, auch wo er dies nicht mehr bis ins Letzte begründen kann.[252]

Es sollte jedoch versucht werden, diesen verbleibenden Spielraum möglichst gering zu halten, da eine eigene, unabhängig von den Urteilen anderer Gerichte getroffene „Wertung“ jedes einzelnen Richters das Recht pervertieren würde.[253] Fallgruppen bieten dem Richter wertvolle Entscheidungshilfen; sie gewähren Rechtssicherheit und schließen zudem gerechte Einzelfallentscheidungen gerade nicht aus.[254]

---

249 *Zippelius,* Fn. 37, S. 58.

250 *Larenz/Canaris*, Fn. 241, S. 113.

251 Vgl. *Zippelius,* Fn. 37, S. 58.

252 *Larenz/Canaris*, Fn. 241, S. 114 f.

253 *Beater*, Generalklauseln und Fallgruppen, AcP 194 (1994), 82 (87); a.A. *Weber*, Einige Gedanken zur Konkretisierung von Generalklauseln durch Fallgruppen, AcP 119 (1992), 516 (insb. 555 ff.).

254 *Beater*, Fn. 253, AcP 194 (1994), 82 (89).

Hierbei ist jedoch zu beachten, dass jede *gelungene*[255] Konkretisierung in der begründeten Beurteilung eines Einzelfalls den Maßstab selbst fortbildet. Man darf von einer rechtlichen Begründung, wenigstens soweit es um Werturteile geht, nicht die logische Stringenz eines mathematischen Beweises verlangen; „begründen" heißt hier, durch einsichtig zu machende Erwägungen die Entscheidung aus dem geltenden Recht zu rechtfertigen. Auch wo dies dem Richter nicht immer vollständig gelingt, hat sich der Richter, der sein Amt richtig wahrnimmt, nach besten Kräften darum zu bemühen.[256]

## 2. Die Bildung von Fallgruppen für raumbedeutsame Vorhaben

Maßgebend für die Annahme der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens ist nach *Jochimsen*, dass sich dessen Verwirklichung im Planungsraum in bestimmten mehr als unerheblichen *„Effekten"* niederschlägt.[257] Die von *Jochimsen* benannten Effekte dürfen allerdings nicht als abschließende Aufzählung gewertet werden.

Planungsbüros beurteilen zu Recht die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens nach der Anzahl und der Intensität der durch ein Vorhaben verursachten Effekte. Hierzu werden in einer tabellarischen Matrix die möglichen Auswirkungen auf definierte raumbedeutsame Belange, beispielsweise die Siedlungsstruktur oder die Verkehrsinfrastruktur, dargestellt. Aufgrund verschiedener Parameter, etwa der Dauer der Auswirkungen und ihrer gutachterlichen Bewertung, werden die einzelnen Auswirkungen - soweit vorhanden – in unterschiedliche Schweregrade (z.B. Werte von 1 bis 10) eingeordnet. Die Nachvollziehbarkeit dieser Tabelle bereitet hinsichtlich der bezeichneten Auswirkungen auf raumbedeutsame Belange im Planungsraum, welche durch das Vorhaben verursacht werden, keinerlei Schwierigkeit. Problematischer hingegen erscheint die Bewertung der erwarteten Intensität dieser Auswirkungen. Diese bleibt neben dem nachvollziehbaren Kriterium der Dauer vollständig der planerischen Bewertung überlassen und ist objektiv nur schwer nachzuvollziehen. Man mag rechtfertigen können, dass ein dauerhafter

---

255 Vgl. zum Begriff der Gelungenheit: *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (13), *Lege,* Pragmatismus und Jurisprudenz: Über die Philosophie des Charles Sanders Peirce und über das Verhältnis von Logik, Wertung und Kreativität im Recht, 1999, insb. S. 588 ff., 600, 606 ff.

256 *Larenz/Canaris*, Fn. 241, S. 113 f.

257 Vgl. hierzu obige Ausführungen, S. 32 ff.

Effekt stärker zu berücksichtigen ist als ein vorübergehender.[258] Jedoch bleibt der Umstand, ob man für die Intensität einer Auswirkung auf einen raumbedeutsamen Belang einen Wert von 2, 4 oder 8 ansetzt, der gutachterlichen Einschätzung überlassen. Solche Matrizes spiegeln somit eine Genauigkeit vor, welche ihnen nicht zukommt. Hier schlägt sich zum wiederholten Mal nieder, dass es sich bei der Raumbedeutsamkeit um einen Begriff handelt, der maßgeblich von der Wertung abhängt und durch den typisierenden Fallvergleich bezüglich dieser Wertung konkretisiert werden sollte, um richterliche Willkür ausschließen zu können.

Wie bereits dargestellt, erfolgt zunächst eine Betrachtung von besonders einleuchtenden Fällen, welche jeder zweifelsfrei als vom Begriff der Raumbedeutsamkeit umfasst ansehen würde. Als entsprechend plakatives Beispiel eines raumbedeutsamen Vorhabens kann die von E.ON geplante und mittlerweile realisierte Erweiterung bzw. der Neubau des Kohlekraftwerks Datteln IV dienen. Dieses Kohlekraftwerk besteht aus einem einzigen Block (Monoblockanlage) und hat eine elektrische Bruttoleistung von 1.000 Megawatt (MW).[259] In seinem Urteil zum Steinkohlekraftwerk Datteln ist das OVG Münster ohne ausführliche Argumentation von der Raumbedeutsamkeit des Kohlekraftwerks ausgegangen:

> *„Raumbedeutsam sind nach § 3 Nr. 6 ROG 1998 Planungen und Maßnahmen, durch die Grund und Boden in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung eines Gebietes beeinflusst wird. Die hier streitige Kraftwerksplanung erfüllt beide Alternativen. Die für die Baumaßnahmen in Anspruch genommene Bodenfläche beträgt etwa 64 ha. Das geplante Kraftwerk prägt die zukünftige räumliche Entwicklung des betroffenen Gebietes. Es tritt wegen seiner Ausmaße und seiner Auswirkungen auf die Umgebung in jeder Hinsicht dominierend in Erscheinung. Dies gilt insbesondere für den 180 m hohen Kühlturm."*[260]

Diese – wenn auch knappe – Argumentation begegnet keinerlei Bedenken, da sie die Entscheidung nachvollziehbar begründet. Im Gegensatz zu diesem riesigen und in Europa in seiner Art größten Kohlekraftwerk, welches

---

258 So auch hinsichtlich Kiesabgrabungen: BayVGH, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530); a.A. OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, NuR 1997, 512 (513).

259 Vgl. http://www.eon.com/de/ueber-uns/struktur/asset-finder/datteln-4.html (Abruf am: 03.10.2014).

260 OVG Münster, Urt. v. 03.09.2009 – 10 D 121/07, BeckRS 2009, 38902; ausführlich zur Entscheidung: *Appel,* Die Bindungswirkung des Raumordnungsrechts für nachfolgende Planungs- und Genehmigungsverfahren, UPR 2011, 161.

unproblematisch raumbedeutsam ist, gibt es zugleich Vorhaben, welche unproblematisch nicht raumbedeutsam sind. So betrifft eine Entscheidung des VG Weimar[261] eine Windkraftanlage mit einer Nabenhöhe von 8 m, welche naturgemäß weder optisch dominierend in Erscheinung tritt noch Emissionen verursacht, die Auswirkungen über den Nahbereich hinaus auf den Planungsraum haben. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, wenn das VG Weimar ohne weitergehende Argumentation die Raumbedeutsamkeit der Windkraftanlage verneint:

> *„Da Anlagen dieser Größenordnung nicht als raumbedeutsam gemäß § 35 Abs. 3 BauGB eingestuft werden (…), stehen dem Vorhaben keine öffentlichen Belange entgegen."*

Neben diesen eindeutigen Sachverhalten ist es bei der Vielzahl der Fälle jedoch zweifelhaft, ob es sich um raumbedeutsame oder nichtraumbedeutsame Vorhaben handelt. So stellt sich die Frage, ob ein Heizkraftwerk mit 50 MW Leistung oder eine Windkraftanlage mit einer Höhe von 55 m ebenfalls raumbedeutsam sind. Hier gilt es eine Grenze zu definieren – die Grenze zwischen einem raumbedeutsamen und einem nicht raumbedeutsamen Vorhaben. Zumindest geht es darum, sich dieser Grenze anzunähern, so dass der verbleibende Spielraum, in dem die Entscheidung unsicher ist, verengt wird. Aufgrund der Analyse einer Vielzahl von Fällen und der Beachtung des zwingenden Grundsatzes der Gleichbehandlung wesentlich gleicher und der Ungleichbehandlung wesentlich ungleicher Fälle[262] ist es jedoch möglich, sich dieser Grenze zu nähern und so das Tatbestandmerkmal der Raumbedeutsamkeit zu konkretisieren.

Die Effekte im Planungsraum hängen maßgeblich von dem geplanten Vorhaben ab. Dies sind z.B. die Auswirkung auf das Landschaftsbild bei einem Kraftwerk oder der Kaufkraftabfluss bei einem Factory-Outlet-Center.

Die nachfolgende Typisierung erfolgt daher vorhabenspezifisch, da dies eine bessere Vergleichbarkeit bezüglich der Intensität der sich im Planungsraum niederschlagenden Effekte ermöglicht. Sodann erfolgt auf Basis dieser Typisierung die Bildung von Fallgruppen durch die Berücksichtigung weiterer Kriterien wie z.B. des Standorts des Vorhabens.

---

261 VG Weimar, Beschl. v. 22.06.2010 – 1 E 378/10, BeckRS 2011, 49149.

262 Vgl. *Zippelius,* Fn. 37, S. 59.

### a. Windkraftanlagen

Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem Urteil aus dem Jahr 2003[263] dargelegt, dass sich die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls beurteile. Die Raumbedeutsamkeit einer Einzelanlage könne sich nach dem BVerwG insbesondere aus

- ihren *Dimensionen* (Höhe, Rotordurchmesser),
- ihrem *Standort* oder
- ihren *Auswirkungen* auf bestimmte Ziele der Raumordnung (Schutz von Natur und Landschaft, Erholung und Fremdenverkehr)

ergeben.[264] Letzteres kommt insbesondere in Betracht, wenn eine Windkraftanlage in einem Gebiet errichtet werden soll, welches im jeweiligen Raumordnungsplan z.B. als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Erholung oder Landwirtschaft dargestellt ist, und die Nutzung der Windkraft somit in einem Widerspruch zur ausgewiesenen Nutzung steht.[265] Gleichwohl muss sich aus einem Widerspruch zur ausgewiesenen Nutzung nicht per se eine Raumbedeutsamkeit ergeben.[266]

Bereits zuvor hatte das Bundesverwaltungsgericht klargestellt, dass sich die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage nicht allein mit einer konkreten Meterangabe bestimmen lässt.[267] Anhand der zahlreichen zur Problematik der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen ergangenen Rechtsprechung[268] soll nachfolgend durch die Methode des typisierenden Fallvergleichs die Grenze zwischen raumbedeutsamen und nichtraumbedeutsamen Windkraftanlagen näher bestimmt werden.

---

263 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

264 So zuletzt: VG Koblenz, Urt. v. 14.07.2016 – 4 K 652/15.KO, BeckRS 2016, 49179.

265 Vgl. für eine Abgrabung: OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421; zur Erinnerung: *Schmidt* definiert Raumbedeutsamkeit als tatsächlichen oder potentiellen Zielwiderspruch, vgl. *Schmidt*, Fn. 35, S. 22; *Spitz* sieht dies wohl als entscheidendes Kriterium für die Raumbedeutsamkeit an, vgl. *Spitz,* Fn. 228, S. 130 f.

266 OVG Weimar, Urt. v. 30.06.2006 – 1 KO 564/01, Rn. 33, zitiert nach juris.

267 BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02, BauR 2003, 837; v*on Marschall* sieht die Höhe der Windkraftanlage aber als einen wichtigen Faktor bei der Bestimmung der Raumbedeutsamkeit an, vgl. *von Marschall*, Naturschutzrechtliche Probleme bei der Zulassung und Planung von Windenergieanlagen auf dem Land, S. 211.

268 Siehe anliegende tabellarische Übersicht (Anlage 1).

### 1) Typisierung

Die Frage nach der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage wird in der Rechtsprechung anhand der vom Bundesverwaltungsgericht vorgegebenen, nachfolgend genauer beschriebenen Kriterien beurteilt.

In der Argumentation der Gerichte stehen zwar maßgeblich die Dimensionen und der Standort der geplanten Anlage im Vordergrund, jedoch weit überwiegend in Zusammenhang mit der Wirkung auf den Raum. Das entscheidende Kriterium bleibt also auch bei Windkraftanlagen die Auswirkung auf den Planungsraum[269] – in den Worten von *Jochimsen* also der sich im Raum niederschlagende *Effekt*.

Die konkrete Auswirkung, welche für die gerichtliche Beurteilung der Raumbedeutsamkeit maßgebend ist, ist in den gesichteten Entscheidungen eindeutig die optische Wahrnehmbarkeit.[270] Soweit diese über den Nahbereich[271] der Windkraftanlage hinausgeht, wurde stets eine Raumbedeutsamkeit angenommen. Es wird also auf den bereits von *Eusterbrock* geforderten Landschafts- oder Umwelteffekt abgestellt,[272] welcher sich in einer Veränderung des Landschaftsbildes[273] niederschlägt. Hiermit ist nicht schon die Beeinträchtigung der Landschaft oder eine Verunstaltung des Landschaftsbildes gemäß § 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB gemeint, sondern nur, dass Windkraftanlagen ab einer bestimmten Höhe landschaftsästhetisch wirksame neue Bezugspunkte darstellen, die bereits aus weiterer Entfernung ins Auge fallen.[274]

---

269 So auch: *Sellner/Reidt/Ohms*, Immissionsschutzrecht und Industrieanlagen, 3. Aufl., 2006, S. 127.

270 A.A. *von Nicolai*, Konsequenzen aus den neuen Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts zur raumordnerische Steuerung von Windenergieanlagen, ZUR 2004, 74 (79), der davon ausgeht, dass die Beurteilung der Gerichte zur Raumbedeutsamkeit an der Bauhöhe der Windkraftanlagen festgemacht wird; *Spitz* steht dem Kriterium der optischen Wahrnehmbarkeit grundsätzlich kritisch gegenüber, vgl. *Spitz*, Fn. 228 S. 129 f.

271 Zur Voraussetzung der *„über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehenden Auswirkungen“* siehe: VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01, ZfBR 2001, 567.

272 *Eusterbrock,* Fn. 6, S. 74 f.

273 Diesen Aspekt ausdrücklich genannt: *Sellner/Reidt/Ohms*, Fn. 269, S. 127; *Reidt*, Die Bedeutung von (in Aufstellung befindlichen) Zielen der Raumordnung bei der Genehmigung von Bauvorhaben Privater, ZfBR 2004, 430, (433); *Scheidler*, Die Steuerung von Windkraftanlagen durch die Raumordnung, ZfBR 2009, 750 (751).

274 V*on Nicolai,* Fn. 270, ZUR 2004, 74 (80); so auch: Gatz, Fn. 179, S. 30.

Die Auslegungshilfe[275] des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie zur Bestimmung des Anwendungsbereichs von Raumordnungsverfahren im Sinne des Art. 24 Abs. 1 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes[276] (BayLplG) hebt ebenfalls maßgeblich die Auswirkungen des Vorhabens auf raumbedeutsame Belange hervor. Als raumbedeutsame Belange nennt die Auslegungshilfe in Bezug auf den Grundsätzekatalog des Art. 6 Abs. 2 BayLplG die folgenden Punkte:

- Nachhaltige Raumentwicklung
- Siedlungsstruktur
- Verkehrsinfrastruktur
- Wirtschaftsstrukturen
- Energieversorgung
- Naturschutz
- Landschaftspflege, Landschaftsbild.

Das Landschaftsbild bildet als ein in Art. 6 Abs. 2 des bayerischen Landesplanungsgesetzes explizit genannter Grundsatz der Raumordnung einen entsprechenden Bezugspunkt für die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit.[277] Die beiden jeweiligen Variablen, von denen die Weite der optischen Wahrnehmbarkeit und damit der Auswirkung auf das Landschaftsbild abhängen, sind die vom Bundesverwaltungsgericht bereits benannten Dimensionen der Anlage (Höhe, Rotordurchmesser, Anzahl der Anlagen) zum einen sowie deren Standort zum anderen. Vor diesem Hintergrund sind zur Typisierung maßgeblich die beiden Kriterien der Dimension der Anlage und deren geplanter Standort zu untersuchen und zu vergleichen.

---

275 Siehe: http://www.landesentwicklung-bayern.de/fileadmin/user_upload/landesentwicklung/Dokumente_und_Cover/Rechtsgrundlagen/Auslegungshilfe-Bestimmung_des_Anwendungsbereichs_von_Raumordnungsverfahren.pdf (Abruf am 03.11.2014).

276 Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG) vom 25. Juni 2012 (GVBl. S. 254), BayRS 230-1-F.

277 Zum Erfordernis des Bezugspunkt bei einer Raumbeeinflussung siehe: *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 114.

### a) Dimension der Anlage

Das erste vom Bundesverwaltungsgericht genannte Kriterium, nach welchem sich die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage richtet, sind die Dimensionen der Anlage. Im Rahmen der Energiewende und der vermehrten Nutzung der Windenergie als Alternative zu konventionellen Kraftwerken der Stromversorgung und zu Zwecken der Deckung des Eigenbedarfs gibt es derzeit Windkraftanlagen in unterschiedlichen Dimensionen. Beginnend bei der sehr kleinen Windkraftanlage mit einer Leistung von 1,5 kW[278] und einer Höhe von unter 10 m bis zu sehr großen Anlagen mit 7.580 kW und einer Gesamthöhe von 206,5 m[279] gibt es die unterschiedlichsten Typen.

#### aa) Kleinstwindkraftanlagen

Kleinstwindkraftanlagen mit einer Größe von bis zu 10 m dienen vornehmlich dem Eigenverbrauch und sind in einigen Bundesländern[280] genehmigungsfrei. Solche Windkraftanlagen wurden von der Rechtsprechung bereits aufgrund ihrer geringen Dimensionen als nicht raumbedeutsam eingestuft.[281] Diese Beurteilung begegnet keinen Bedenken.

---

278 Hauswindnebenanlage „WindSpot“ 1,5 kW, vgl. http://www.rs-energietechnik.de/cms/upload/Roger/Windkraft/PDF_zum_download/RS_Datenblatt_Windspot_netz.pdf (Abruf am 31.10.2014).

279 http://www.enercon.de/de-de/66.htm (Abruf am 31.10.2014).

280 Vgl. Nr. 3d des Anhangs zu § 50 Abs. 1 Landesbauordnung für *Baden-Württemberg* (LBO) in der Fassung vom 5. März 2010; Art. 57 I Nr. 3b *Bayerische* Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. August 2007; § 61 I Nr. 3 c) Landesbauordnung *Saarland* vom 18. Februar 2004; § 61 Abs. 1 Nr. 3 c) *Sächsische* Bauordnung vom 28. Mai 2004 [max. 3 m Rotordurchmesser und nicht in allgemeinen Wohngebieten]; § 60 I Nr. 3 b) Landesbauordnung *Sachsen-Anhalt* in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. September 2013 [max. 3 m Rotordurchmesser und nur in Gewerbe- und Industriegebieten]; § 60 Abs. 1 Nr. 3 c) Landesbauordnung *Thüringen* vom 13. März 2014 [außer in reinen Wohngebieten und im Außenbereich, soweit es sich um geschützte Teile von Natur und Landschaft im Sinne des § 20 Abs. 2 des Bundesnaturschutzgesetzes oder des § 26 a Abs. 2 des Thüringer Gesetzes für Natur und Landschaft handelt]; § 65 I Nr. 44 b) Landesbauordnung *Nordrhein-Westfalen* vom 01. März 2000 [außer in reinen, allgemeinen und besonderen Wohngebieten, sowie Mischgebieten].

281 Vgl. für eine Kleinwindkraftanlage mit einer Nabenhöhe von 8 m, jedoch generell bezogen auf Windkraftanlagen dieser Größenordnung: VG Weimar, Beschl. v. 22.06.2010 – 1 E 378/10, BeckRS 2011, 49149.

### bb) **Kleinwindkraftanlagen**

Für die Definition einer Kleinwindkraftanlage gibt es verschiedene Ansätze.[282]

Nach der technischen Norm IEC 61400-2[283] zählen Anlagen mit bis zu 200 m³ *Windangriffsfläche* zu den Kleinwindanlagen; dies entspricht einem Rotordurchmesser von bis zu 16 m[284] und einer Leistung von 50-70 kW.[285]

Ein international übliches Kriterium zur Definition einer Kleinwindkraftanlage ist die *Leistung der Anlage* bei dem Grenzwert von 100 kW, so dass Anlagen mit einer Leistung kleiner als 100 kW als Kleinwindkraftanlagen betrachtet werden.[286]

Ein weiteres zur Definition von Kleinwindkraftanlagen heranzuziehendes Kriterium ist die *Höhe der Anlage*. Vor allem gesetzliche Regelungen knüpfen häufig an die Höhe der Windkraftanlage an. So richtet sich die genehmigungsrechtliche Zulässigkeit von Kleinwindkraftanlagen zwischen 10 und 50 m Höhe nach dem Baurecht,[287] während für Windkraftanlagen mit einer Höhe von mehr als 50 m nach Nummer 1.6 des Anhangs 1 der 4. BImSchV ein immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz durchzuführen ist. Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) bestimmt gemäß Nummer 1.6 der Anlage 1 zum UVPG, dass ein UVP-pflichtiges Vorhaben erst ab drei Windkraftanlagen ab einer Höhe von mehr als 50 m gegeben ist.

Da die Rechtsprechung bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit maßgeblich auf die Höhe der Anlage und deren hierdurch bedingte weitreichende Wahrnehmbarkeit abstellt, bietet sich zur Abgrenzung von Klein- zu Großwindkraftanlagen die Höhe als entscheidendes, weil sachnächstes Kriterium an. Ebenfalls sollte die Grenze zwischen Klein- und Großwindkraftanlagen bei der vom Gesetzgeber vorgesehenen Höhe von 50 m

---

282 Vgl. zu dieser Thematik auch weitergehend: *Bovet*, Ausgewählte Probleme bei der baulichen Errichtung von Kleinwindkraftanlagen, ZUR 2010, 9; ebenfalls: *Rauschenbach,* in: Maslaton, Fn. 18, S. 503 ff.

283 Die DIN IEC 61400 ist eine internationale Norm für Windenergieanlagen, die von der Internationalen Elektrotechnischen Kommission (IEC) veröffentlicht wird.

284 http://www.klein-windkraftanlagen.com/basisinfo/#Definition (Abruf am 31.10.2014).

285 Vgl. Bundesverband Windenergie e.V., Qualitätssicherung im Sektor der Kleinwindenergieanlagen Bildung von Kategorien / Anforderungen an technische Angaben, Februar 2011, S. 9.

286 Vgl. Bundesverband Windenergie e.V., Qualitätssicherung im Sektor der Kleinwindenergieanlagen Bildung von Kategorien / Anforderungen an technische Angaben, Februar 2011, S. 9.

287 *Beckmann,* Windenergieanlagen (WEA) – eine kritische Gesamtschau dieses erneuerbaren Energiesegments, KommJur 2012, 170; *Scheidler*, Fn. 273, ZfBR 2009, 750.

gezogen werden. Dieses Höhenmaß steht auch nicht im Widerspruch zu den bereits genannten Kriterien der Leistung und der Windangriffsfläche. Vielmehr umfasst dieses Kriterium mit einer maximalen Höhe von 50 m noch Windkraftanlagen mit einer Leistung von 100 kW, welche in ihrer aktuellen Bauweise eine Gesamthöhe von 47 m aufweisen,[288] und umfasst ebenfalls Anlagen mit einer Windangriffsfläche von 200 m³, welche in der Regel eine Leistung von 50-70 kW haben.[289] Kleinwindkraftanlagen werden daher vorliegend definiert als Windkraftanlagen mit einer Gesamthöhe von maximal 50 m und einer Nennleistung von maximal 100 kW.

#### cc) **Großwindkraftanlagen**

Großwindkraftanlagen dienen aufgrund ihrer hohen Leistung von über 100 kW dazu, Strom in das Hoch- und Höchstspannungsnetz einzuspeisen und somit die Stromproduktion aus Erneuerbaren Energien zu steigern. Beispielhaft werden nachfolgend die momentan am Markt befindlichen Anlagen der beiden großen Windkraftanlagenhersteller Enercon und Vestas dargestellt.

Das Unternehmen Enercon[290] teilt seine Windkraftanlagen in drei Klassen ein:

- Windkraftanlagen im „kleineren und mittleren“ Leistungssegment mit einer Leistung von 800 – 900 kW (Gesamthöhe: 67 m – 100 m),
- Windkraftanlagen im oberen Leistungssegment mit einer Leistung von 2.000 – 3.050 kW (Gesamthöhe: 92 m – 206,5 m) und
- Windkraftanlegen der Multi-Mega-Watt Klasse mit einer Leistung von > 3.050 kW (Gesamthöhe 198,5 m).

Das Unternehmen Vestas unterteilt seine Anlagen in die 2 MW- und die 3 MW-Plattform.[291]

- Die 2 MW-Plattform hat eine Leistung von 1.800 kW – 2.000 kW und eine Gesamthöhe von 125 m – 180 m,

---

288 Vgl. Datenblatt zur Anlage CF 100, welche als exemplarische Anlage durch den Bundesverband Kleinwindanlagen durch Verlinkung auf deren Homepage dargestellt wird; http://www.rs-energietechnik.de/cms/upload/Roger/Windkraft/PDF_zum_download/Vorab_CF_German_Brochure.pdf (Abruf am 31.10.2014).

289 Vgl. Bundesverband Windenergie e.V., Qualitätssicherung im Sektor der Kleinwindenergieanlagen Bildung von Kategorien / Anforderungen an technische Angaben, Februar 2011, S. 9.

290 Vgl. für nachfolgende Auflistung: http://www.enercon.de/de-de/windenergieanlagen.htm (Abruf am 27.10.2014).

291 Vgl. http://www.vestas.com/en/products_and_services/turbines#! (Abruf am 27.10.2014).

- die 3 MW-Plattform hat eine Leistung von 3.300 kW und eine Gesamthöhe von 136,5 m – 200 m.

Die Windkraftanlagen dieser Unternehmen stellen mit ihrer Gesamthöhe von 67 - 206,5 m und einer Nennleistung von mindestens 800 kW Großwindkraftanlagen dar. Sämtliche Anlagen von Vestas und zehn von 14 Anlagen von Enercon weisen eine Gesamthöhe von über 100 m auf. Solche Großwindkraftanlagen wurden durch die Rechtsprechung bereits aufgrund ihrer Dimension als raumbedeutsam eingeordnet,[292] da die Höhe einer Anlage von 100 m oder mehr ein starkes Indiz für die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage darstellt.[293]

Der Windenergieerlass des Landes Nordrhein-Westfalen[294] enthält unter Punkt 3.2.3 die Regelvermutung, dass Windkraftanlagen ab einer Höhe von 100 m raumbedeutsam sind. Großwindkraftanlagen mit einer Nennleistung von über 100 kW und einer Höhe von mindestens 100 m werden aufgrund der von dieser Höhe ausgehenden Indizwirkung daher als Großwindkraftanlagen definiert.

In diesem Zusammenhang ist jedoch zu berücksichtigen, dass Windenergieerlasse zur Frage der Raumbedeutsamkeit nur eine Auslegungs- und Orientierungshilfe bilden,[295] welcher keine rechtliche Verbindlichkeit zukommt.[296] Teilweise werden Windenergieerlasse aber in der administrativen Praxis auf verschiedensten Entscheidungsebenen unhinterfragt wie verbindliche Vorgaben gehandhabt,[297] was unter anderem jüngst zur Aufhebung eines Regionalplanes durch das OVG Schleswig geführt hat.[298]

---

292 OVG Weimar, Urt. v. 19.03.2008 – 1 KO 304/06, BeckRS 2008, 38369; OVG Koblenz, Urt. v. 06.07.2005 – 8 A 11033/04, BeckRS 2005, 28040; VG Bayreuth, Urt. v. 24.04.2007 – 2 K 04.1200, BeckRS 2010, 52120.

293 OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665.

294 Erlass für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen und Hinweise für die Zielsetzung und Anwendung (Windenergie-Erlass) Gem. RdErl. des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz (Az. VIII2 - Winderlass) und des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr (Az. X A 1 – 901.3/202) und der Staatskanzlei (Az. III B 4 – 30.55.03.01) v. 11.7.2011.

295 *Mitschang*, Standortkonzeptionen für Windenergieanlagen auf örtlicher Ebene, ZfBR 2003, 431 (433); bei der Begründung der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage direkt auf einen Erlass Bezug genommen: VG Münster, Urt. v. 03.11.2006 – 10 K 2465/04, BeckRS 2007, 21174.

296 OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 536; zur Einstufung von Teilen des Erlasses als antizipiertes Fachgutachten: VGH München, Beschl. v. 28.09.2015 – 22 CS 15.1625, zitiert nach juris, Rn. 12.

297 So *Klinski*, Überblick über die Zulassung von Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien, 2005, S. 42, abrufbar unter: https://www.clearingstelle-eeg.de/files/private/active/0/Klinski_Genehmigungsrechtliche_Anforderungen_2005.pdf (Datum des Abrufs: 09.01.2016).

298 Vgl. etwa OVG Schleswig, Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 6/13, zitiert nach juris, Rn. 62 ff.

### dd) **Kleinere Großwindkraftanlagen**

Vier der 14 Anlagen von Enercon weisen eine minimale Gesamthöhe von 67 - 92,5 m und damit eine Gesamthöhe von unter 100 m auf. Bei diesen im Folgenden als kleinere Großwindkraftanlagen bezeichneten Anlagen mit einer Gesamthöhe zwischen 50 und 100 m stellt die Dimension der Anlage kein direktes Indiz für die Raumbedeutsamkeit dar. Soweit sich Windkraftanlagen jedoch der Höhe von 100 m genähert haben, wurde ihnen die Raumbedeutsamkeit eben wegen dieser Nähe zuerkannt. So wurden Windkraftanlagen mit einer Gesamthöhe von 97 m,[299] 98 m,[300] 99m,[301] 99,3 m,[302] bzw. knapp 100 m Höhe[303] von der Rechtsprechung als raumbedeutsam angesehen. Andererseits wurde von der Rechtsprechung im Einzelfall angezweifelt, ob eine Windkraftanlage mit einer Höhe von nur knapp 100 m raumbedeutsam ist,[304] wobei dies in der entsprechenden Entscheidung letztlich offen gelassen wurde.

Windkraftanlagen mit einer Gesamthöhe von 87 m wurden in der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sowohl als raumbedeutsam[305] als auch als nicht-raumbedeutsam[306] eingestuft. Ebenfalls wurde eine Windkraftanlage mit einer Höhe von 71 m von der Rechtsprechung als „klein“ angesehen.[307] Eine Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 65 m wurde als nicht-raumbedeutsam eingestuft.[308] Somit wurde die Raumbedeutsamkeit von kleineren Großwindkraftanlagen in der Rechtsprechung unterschiedlich beurteilt – offenbar je nachdem, welche weiteren Kriterien im Spiel waren.

---

299 OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07, BeckRS 2008, 33526.

300 OVG Weimar, Urt. v. 30.09.2009 – 1 KO 89/07, NJOZ 2010, 1753 (1758).

301 OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665.

302 OVG Lüneburg, Urt. v. 15.09.2011 – 12 LB 218/08, BeckRS 2011, 54473.

303 BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02, BauR 2003, 837; VGH München, Urt. v. 22.05.2002 – 26 B 01.2234, ZfBR 2002, 590; OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

304 VG Halle, Urt. v. 27.02.2007 – 2 A 144/05, BeckRS 2008, 38851.

305 OVG Magdeburg, Urt. v. 22.06.2006 – 2 L 23/04, BeckRS 2008, 32690.

306 OVG Lüneburg, Beschl. v. 20.06.2008 – 12 LA 126/07, BeckRS 2008, 36311.

307 OVG Lüneburg Urt. v. 15. 5. 2009 – 12 LC 55/07, NVwZ-RR 2009, 875 (877).

308 VG Stade, Urt. v. 13.04.2005 – 1 A 309/04, BeckRS 2005, 26145.

### b) Standort der Anlage

In der gerichtlichen Bewertung spielt neben der Höhe der jeweilige Standort der Anlage eine erhebliche Rolle.[309] Hierbei wird maßgeblich darauf abgestellt, welche Topographie der Standort aufweist, also ob es sich um eine Bergkuppe,[310] einen Höhenrücken,[311] eine Anhöhe,[312] Flachland[313] oder ein welliges Gebiet[314] handelt.

Zudem wird berücksichtigt, ob es sich um ein baulich „belastetes“ Gebiet mit bereits errichteten technischen Hochbauten handelt.[315] Natürliche Geländehindernisse, welche die Sicht auf die Anlage verhindern oder einschränken, sind ebenfalls von Bedeutung,[316] da die jeweilige Anlage in einem freien, natürlichen Gebiet, z.B. in der norddeutschen Tiefebene, sehr weitgehend sichtbar ist und hierdurch eine erhebliche optische Dominanz erhält.[317] Letztlich ist zudem berücksichtigt worden, ob es sich um ein städtisches oder nicht besiedeltes Gebiet handelt,[318] insbesondere die jeweilige Anlage mit Tages- und Nachtkennung zur Flugsicherung auszustatten ist, welche in der Dunkelheit sehr hell leuchtet und in einem nicht urbanen Umfeld die Wahrnehmbarkeit deutlich erhöht.[319] Vor diesem Hintergrund wird vorliegend (unter d)) eine Differenzierung nach *exponierten* und baulich *„belasteten“* Standorten vorgenommen. Die Formulierung des „belasteten“

---

309 Der Standort einer Windenergieanlage spielt bereits im Bericht des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau eine Rolle für die Raumbedeutsamkeit, BT-Drs. 13/4978, S. 7.

310 OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, ZfBR 2006, 474 (478); VG Meiningen, Urt. v. 28.07.2010 – 5 K 670/06, ZUR 2011, 46 (47).

311 VGH München, Urt. v. 17.11.2011 – 2 BV 10.2295, ZfBR 2012, 170 (172); OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665.

312 VG Halle, Urt. v. 26.08.2008 – 2 A 222/06, BeckRS 2009, 37934; OVG Saarlois, Urt. v. 21.02.2008 – 2 R 11/06, BeckRS 2008, 33556.

313 OVG Lüneburg, Urt. v. 15.09.2011 – 12 LB 218/08, BeckRS 2011, 54473; OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090; VG Bayreuth, Urt. v. 24.04.2007 – 2 K 04.1200, BeckRS 2010, 52120.

314 OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07, BeckRS 2008, 33526.

315 OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665; OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090; VG Gera, Urt. v. 18.08.2005 – 4 K 578/04, BeckRS 2010, 45742.

316 OVG Weimar, Urt. v. 30.09.2009 – 1 KO 89/07, NJOZ 2010, 1753 (1758); VG Meiningen, Urt. v. 28.07.2010 – 5 K 670/06, ZUR 2011, 46 (47).

317 OVG Saarlouis, Urt. v. 21.02.2008 – 2 R 11/06, BeckRS 2008, 33556; OVG Weimar, Urt. v. 19.03.2008 – 1 KO 304/06, BeckRS 2008, 38369.

318 VGH Mannheim, Urt. v. 06.11.2006 – 3 S 2115/04, ZUR 2007, 92 (93).

319 OVG Lüneburg, Urt. v. 15.09.2011 – 12 LB 218/08, BeckRS 2011, 54473; OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090.

Gebietes wurde im Rahmen dieser Arbeit bewusst gewählt, da bereits ein Ausnahmekriterium „Vorbelastung des Gebietes“[320] existiert.

### c) Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner grundlegenden Entscheidung vom 13.03.2003[321] als letztes Kriterium der Raumbedeutsamkeit die Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung genannt. Dies hat jedoch in der bisherigen Rechtsprechung zur Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen kaum Berücksichtigung gefunden.[322] Als Beispiele hat das Bundesverwaltungsgericht die Ziele des Schutzes von Natur und Landschaft sowie Erholung und Fremdenverkehr genannt. Soweit also die Auswirkungen einer Windkraftanlage ein räumlich und sachlich durch einen Raumordnungsplan verbindlich als Ziel bestimmtes Gebiet erreichen,[323] welches dem Schutz der Natur und Landschaft oder der Erholung und dem Fremdenverkehr dient, ist eine Raumbedeutsamkeit der Anlage offenbar eher anzunehmen – auch wenn es hierfür bislang an entsprechendem Anschauungsmaterial fehlt. In Vorranggebieten für die landwirtschaftliche Nutzung und in Vorranggebieten für die Forstwirtschaft[324] ist deren wesentliche Beeinträchtigung wegen der Geringfügigkeit der von den Windenergieanlagen in Anspruch genommenen Fläche verneint worden,[325] wohingegen in Vorranggebieten für den Rohstoffabbau ein Konflikt deutlicher wäre, weil schon der Wegfall einer kleinen Fläche für die Windenergienutzung den Abbau wesentlich beeinträchtigen kann.[326] Dann kommt eine Windenergienutzung dort nur in Betracht, wenn die Inanspruchnahme z.B. zeitlich begrenzt ist und die Rohstoffnutzung nicht langfristig erschwert wird.[327]

---

320 Vgl. S. 53 f.

321 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

322 Vgl. für eine Abgrabung: OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421.

323 Vgl. *Runkel*, Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 21.

324 Das Gericht sah in der für die Errichtung von Windkraftanlagen erforderliche Rodung von ca. 4,5 ha Wald verteilt auf neun Einzelflächen in einem als Vorranggebiet für Forstwirtschaft ausgewiesenen Gebiet, keine erhebliche Auswirkung auf dieses Ziel, so dass es die Raumbedeutsamkeit des Vorhabens verneinte, vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 03.11.2015 – 9 B 1051/15, BeckRS 2015, 56272. Anmerkung: Zum Aspekt, dass sich die Raumbedeutsamkeit der neun Windkraftanlagen aus deren Anzahl oder jeweiligen Gesamthöhe von 200 m ergeben könnte, äußerte sich der VGH Kassel erstaunlicherweise nicht.

325 OVG Weimar, Urt. v. 30.06.2006 – 1 KO 564/01, zitiert nach juris, Rn. 33.

326 *Hinsch*, in: Schulz, Handbuch Windenergie, 2015, S. 354.

327 *Hinsch*, in: Schulz, Fn. 326, S. 354, mit Verweis auf: OVG Weimar, Urt. v. 19.03.2008 – 1 KO 304/06, ZNER 2008, 269.

### d) Fallgruppen

Ausgehend vom Grundsatz der Gleichbehandlung gleicher und Ungleichbehandlung ungleicher Fälle sind die beiden maßgeblich für die Auswirkungen der Windkraftanlage bestimmenden Kriterien der Dimension und des Standortes zu vergleichen und zu typisieren. Vor diesem Hintergrund lassen sich nach der bisherigen Rechtsprechung folgende Fallgruppen bilden:

#### aa) Großwindkraftanlagen

##### i. An exponierten Standorten

Großwindkraftanlagen, welche eine Gesamthöhe von über 100 m aufwiesen[328] und an exponierten Standorten errichtet wurden wie z.B. Bergkuppen,[329] Höhenrücken,[330] Anhöhen bzw. Hochflächen[331] oder im Flachland[332] wurden sämtlich als raumbedeutsam eingestuft. Diesen exponierten Standorten ist gemein, dass sie aufgrund der Geländezüge oder des kompletten Fehlens von natürlichen oder künstlichen Sichthindernissen eine weitreichende optische Wahrnehmbarkeit der Anlage begründen. Soweit sich die Gesamthöhe auf über 100 m Höhe belief, wurde zudem angeführt, dass die Tages- und Nachtkennung zu Zwecken der Flugsicherung (orange-gestreifte Rotorblätter und weiße Blitzlichter tagsüber sowie rote Rundumleuchten nachtsüber) die optische Dominanz[333] und weitreichende Wahrnehmbarkeit insbesondere des Nachts[334] weiter erhöhen.

Großwindkraftanlagen, welche an exponierten Standorten errichtet werden, sind - bereits als Einzelanlage - raumbedeutsam. Dies ergibt sich insbesondere aus der ihren Dimensionen geschuldeten optischen Dominanz bzw. weitreichenden optischen Wahrnehmbarkeit, welche aufgrund eines

---

328 Ohne auf die konkreten Gegebenheiten des Standortes einzugehen und nur auf die Gesamthöhe von 179 m bzw. 199 m abstellend: OVG Mannheim, Urt. v. 13.01.2016 – 8 A 10535/15.OVG, ZfBR 2016, 276 (277); VG Koblenz, Urt. v. 14.07.2016 – 4 K 652/15.KO, BeckRS 2016, 49179; bei einer Gesamthöhe von knapp 200 m und neun Anlagen jedoch Raumbedeutsamkeit verneinend: VGH Kassel, Beschl. v. 03.11.2015 – 9 B 1051/15, BeckRS 2015, 56272.

329 VG Meiningen, Urt. v. 28.07.2010 – 5 K 670/06, ZUR 2011, 46 (47).

330 VGH München, Urt. v. 17.11.2011 – 2 BV 10.2295, ZfBR 2012, 170 (172).

331 VG Halle, Urt. v. 26.08.2008 – 2 A 222/06, BeckRS 2009, 37934; OVG Saarlois, Urt. v. 21.02.2008 – 2 R 11/06, BeckRS 2008, 33556 (Frage der Raumbedeutsamkeit letztlich offen gelassen); VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980.

332 OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090; VG Magdeburg, Urt. v. 09.06.2015 – 2 A 196/13; BeckRS 2015, 51195.

333 OVG Lüneburg, Urt. v. 15.09.2011 – 12 LB 218/08, BeckRS 2011, 54473; VGH Mannheim, Urt. v. 06.11.2006 – 3 S 2115/04, ZUR 2007, 92 (93).

334 OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090.

exponierten Standortes noch verstärkt wird und somit in ihren Auswirkungen auf das Landschaftsbild über den Nahbereich hinausgeht.

### ii. An „belasteten“ Standorten

Bei der Beurteilung, ob Großwindkraftanlagen mit den oben beschriebenen Dimensionen raumbedeutsam sind, wurde in der bisherigen Rechtsprechung im Rahmen der Prüfung des geplanten Standortes der Anlage zudem berücksichtigt, ob es sich um einen baulich bereits belasteten Standort handelt, und darauf hingewiesen, dass dieser Umstand eine Bewertung der Großwindkraftanlage als nichtraumbedeutsam rechtfertigen könne.[335] Allerdings wird diese Frage oft dahingestellt und – selbst wenn die Raumbedeutsamkeit zu bejahen wäre – der Fall auf einer anderen Ebene entschieden.

So wurde in der Rechtsprechung angenommen, dass ein belasteter Standort die Annahme eines atypischen Falls gemäß § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB rechtfertigt.[336] Der Planvorbehalt in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB steht unter einem gesetzlichen Ausnahmevorbehalt. Die Ausschlusswirkung der in einem Raumordnungsplan festgelegten Vorranggebiete steht einem gebietsexternen Vorhaben nicht strikt und unabdingbar, sondern nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB eben (nur) *„in der Regel“* entgegen.[337] Dieser Ausnahmevorbehalt stellt ein Korrektiv dar, das unverhältnismäßigen (unzumutbaren) Beschränkungen des Grundeigentümers in Sonderfällen vorbeugt, ohne die Grundzüge der Planung in Frage zu stellen.[338] Die „Regel“-Formulierung ermöglicht die Feinsteuerung, für die das Abwägungsmodell auf der Stufe der Raumplanung naturgemäß aufgrund deren (Groß-)Maßstäblichkeit keinen Raum lässt.[339]

Ein solch atypischer (Ausnahme)-Fall wurde in einem Fall bejaht, wo sich vom geplanten Standort der zu errichtenden Anlage in einer Entfernung von ca. 2,5 Kilometern zwei weitere Windkraftanlagen befanden und zudem in der Nähe

---

335 So bisher nicht entschieden, aber als Argument angesprochen: OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07, BeckRS 2008, 33526; OVG Weimar, Urt. v. 30.09.2009 – 1 KO 89/07, NJOZ 2010, 1753 (1758); OVG Lüneburg, Urt. v. 15.09.2011 – 12 LB 218/08, BeckRS 2011, 54473; VG Meiningen, Urt. v. 28.07.2010 – 5 K 670/06, ZUR 2011, 46 (47).

336 VG Gera, Urt. v. 18.08.2005 – 4 K 578/04, BeckRS 2010, 45742; als hypothetischen Fall ebenfalls bejahend: OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090.

337 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, openJur 2014, 25882, Rn. 135.

338 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, openJur 2014, 25882, Rn. 135.

339 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, openJur 2014, 25882, Rn. 135.

durch den dort betriebenen Kiesabbau entstandene, dominierende Kieslagerstätten das Landschaftsbild beeinflussten.[340]

Eine Großwindkraftanlage, deren Größe von mehr als 100 m ein Indiz für ihre Raumbedeutsamkeit ist, die jedoch an einem belasteten Standort errichtet wird, kann also nach der Rechtsprechung einen atypischen Fall des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB darstellen. Soweit es sich um einen im Sinne einer baulichen oder industriellen Nutzung belasteten Standort handelt, ist zwar die Raumbedeutsamkeit der Großwindkraftanlage gegeben, jedoch dürfte in der Regel die Ausnahme des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB einschlägig sein. Grund für die Annahme einer Ausnahme ist, dass in diesen Fällen die Auswirkung auf den Planungsraum in Gestalt der optischen Wahrnehmbarkeit der Anlage und damit einhergehend die Auswirkungen auf das Landschaftsbild geringer sind, da ein weiterer technischer Hochbau nicht zwingend einen landschaftsästhetisch neuen Bezugspunkt darstellt und daher nicht derart intensiv wahrgenommen wird.[341] Dies steht in Einklang mit der Rechtsprechung, dass Großwindkraftanlagen aufgrund ihrer Dimensionen raumbedeutsam sind. In bestimmten atypischen Konstellationen ist aber eine Feindifferenzierung möglich, die sich danach richtet, ob unter Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten das private Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens die öffentlichen Belange der Nutzungskonzentration an anderer Stelle überwiegt.[342]

Verfehlt wäre es jedoch, aufgrund der in unmittelbarer Nähe bereits vorhandenen baulichen Belastung durch zwei bereits errichtete Windkraftanlagen von einer Nichtraumbedeutsamkeit der hinzukommenden Großwindkraftanlage auszugehen.[343] Denn zum einen wird hierdurch die bauliche Substanz und damit auch die optische Erscheinung verstärkt, und zum anderen würde hierdurch die bereits in der Rechtsprechung vorhandene Fallgruppe der „Vorbelastung eines Gebietes“ konterkariert.[344] Nicht zuletzt sieht Ziffer 1.6.3 der Anlage 1 zum UVPG vor, dass ab einer Anzahl von drei Windkraftanlagen aufgrund der zu erwartenden Auswirkungen zumindest eine Vorprüfung des Einzelfalls durchzuführen ist. Es sollte also bei der Annahme

---

340 VG Gera, Urt. v. 18.08.2005 – 4 K 578/04, BeckRS 2010, 45742; als hypothetischen Fall ebenfalls bejahend: OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090.

341 Bzgl. des landschaftsästhetischen Bezugspunktes vgl. *von Nicolai*, Fn. 270, ZUR 2004, 74 (80) und *Gatz*, Fn. 179, S. 30.

342 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, openJur 2014, 25882, Rn. 135.

343 So aber: OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.10.2011 – 12 LA 219/10, ZfBR 2012, 55 (56).

344 Vgl. hierzu S. 53 ff.

bleiben, dass eine Erhöhung der Anzahl von Windkraftanlagen zu größeren und weitreichenderen Auswirkungen führt und nicht umgekehrt.[345]

#### bb) Kleinere Großwindkraftanlagen

Kleinere Großwindkraftanlagen haben eine Höhe von mehr als 50 m bis 100 m. Sie werden von der Rechtsprechung zum Teil als raumbedeutsam und zum Teil als nicht-raumbedeutsam eingestuft. Wie bereits dargestellt, spielt die Größe der Anlage, soweit sie sich der 100 m-Marke nähert, eine Rolle, zum anderen rückt das zweite Kriterium, welches die optische Wahrnehmbarkeit bestimmt - der Standort der Anlage - in den Fokus. Zudem wird hier auch die geplante Anzahl der Windkraftanlagen bedeutsamer, während sich das Kriterium der Höhe von 100 m maßgeblich auf die Raumbedeutsamkeit einer Einzelanlage bezieht.[346]

##### i. An exponierten Standorten

Kleinere Großwindkraftanlagen, welche sich in ihrer Größe der 100 m-Marke nähern und an einem exponierten Standort wie beispielsweise in einer flachen Landschaft,[347] auf ausgedehnten Ackerflächen ohne jegliche Geländehindernisse[348], auf welligen Bodenerhebungen[349] oder einem Höhenrücken[350] errichtet wurden, sind von der Rechtsprechung als raumbedeutsam eingestuft worden.

Schon eine einzelne Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 88,5 m wurde aufgrund ihrer besonders exponierten Lage auf der Bergkuppe eines 410 m hohen Berges als raumbedeutsam eingestuft.[351] Ebenfalls wurden zwei Windkraftanlagen mit einer jeweiligen Gesamthöhe von 87 m aufgrund ihrer weitreichenden Sichtbarkeit in der vorwiegend flachen und nur durch Freileitungen durchkreuzten Landschaft als raumbedeutsam eingestuft.[352] Explizit wurde in dieser Entscheidung darauf hingewiesen, dass das Vorhaben

---

345 So auch für zwei Windkraftanlagen gegenüber einer einzelnen: OVG Magdeburg, Urt. v. 22.06.2006 – 2 L 23/04, BeckRS 2008, 32690.

346 BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02, BauR 2003, 837.

347 Für drei Windkraftanlagen mit einer jeweiligen Gesamthöhe von knapp 100 m: OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

348 Für acht Windkraftanlagen mit einer jeweiligen Gesamthöhe von 98 m: OVG Weimar, Urt. v. 30.09.2009 – 1 KO 89/07, NJOZ 2010, 1753 (1758).

349 Für zwei Windkraftanlagen mit einer jeweiligen Gesamthöhe von 97 m: OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07, BeckRS 2008, 33526.

350 Eine Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 99 m: OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665.

351 OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, ZfBR 2006, 474 (479).

352 OVG Magdeburg, Urt. v. 22.06.2006 – 2 L 23/04, BeckRS 2008, 32690.

zwei räumlich im Zusammenhang stehende Anlagen umfasse, deren räumliche Wirkung über die einer Einzelanlage hinausgehe.[353] Teilweise wird in der Literatur sogar vertreten, dass bei einer Anzahl von mehr als zwei Anlagen aufgrund der notwendigen Abstände zwischen den Anlagen stets eine Raumbedeutsamkeit vorliege.[354] Dies wird zum Teil jedoch sogleich dahingehend eingeschränkt, dass hierbei die Anordnung der Anlagen eine Rolle spielen kann und bestimmte zahlenmäßig definierte Grenzen sich nicht allgemeingültig nennen lassen.[355]

Kleinere Großwindkraftanlagen um 100 m Gesamthöhe an exponierten Standorten sind also stets raumbedeutsam. Dies ist konsequent, da die entscheidende weitreichende optische Wahrnehmbarkeit in diesen Fällen vor allem aufgrund des exponierten Standortes gegeben ist.

Ob die Anlage auf einem Bergrücken 99 m oder 105 m hoch ist, spielt für die weitreichende optische Wahrnehmbarkeit keine Rolle. So wurde richtigerweise von der Rechtsprechung ausgeführt, dass es zu starr und schematisch wäre, die Grenze der Raumbedeutsamkeit bei einer Größe von exakt 100 m zu ziehen.[356] In diesem Fall könnte jeder Investor die Bindungswirkungen der Raumordnung umgehen, indem er eine Anlage mit einer Gesamtgröße von 99,9 m beantragt und realisiert,[357] was letztlich zu einem vom Gesetzgeber gerade nicht gewollten Wildwuchs an Windkraftanlagen in der Landschaft führen würde.

In den beiden gerichtlichen Entscheidungen, welche kleinere Windkraftanlagen mit einer Höhe von 87 m[358] - 88,5 m[359] betrafen, wurde in dem einen Fall eine Raumbedeutsamkeit angenommen, im anderen nicht. Hier beginnt also zumindest im Rahmen der Beurteilung der Dimension einer Einzelanlage der obere Grenzbereich zwischen raum- und nicht-raumbedeutsam.

---

353 Vgl. zur Argumentation der weitreichenden Sichtbarkeit aufgrund der Topographie der Landschaft: OVG Magdeburg, Urt. v. 22.06.2006 – 2 L 23/04, BeckRS 2008, 32690.

354 *Minning*, Rechtsfragen und Standortsteuerung von Windenergieanlagen an Land, 2007, S. 87, mit Verweis auf: *Maslaton/Kupke*, Rechtliche Rahmenbedingungen des Repowerings von Windenergieanlagen, 2005, S. 59; *Gatz,* Fn. 179, S. 27.

355 *Minning,* Fn. 354, S.87, mit Verweis auf: VG Dessau, Urt. v. 22.11.2000 – 1 A 121/99, NuR 2001, 534.

356 OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07, BeckRS 2008, 33526.

357 So beispielhaft ein Bauantrag auf eine „Lebensmittelverkaufsstätte mit einer Verkaufsfläche von max. 800 m²“, um die Grenze des großflächigen Einzelhandels von 800 m² nicht zu überschreiten: VGH Mannheim, Urt. v. 02.10.2013 – 5 S 1273/12, BeckRS 2013, 58188.

358 OVG Lüneburg, Beschl. v. 20.06.2008 – 12 LA 126/07, BeckRS 2008, 36311.

359 OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, ZfBR 2006, 474 (479).

Dies wird auch aus dem jeweiligen Begründungsaufwand der Gerichte zur Annahme der Raumbedeutsamkeit ersichtlich. So wurde die Raumbedeutsamkeit einer Einzelanlage vom OVG Münster nicht mehr mit deren Höhe von 88,5 m, sondern vielmehr mit ihrem besonders exponierten Standort begründet.[360]

In einem vor dem OVG Magdeburg verhandelten Fall wurde unter dem Hinweis, dass der Senat nicht verkenne, dass es sich im Vergleich um eher kleinere Anlagen handelt, sowohl deren exponierter Standort als auch deren Anzahl zur Begründung der Raumbedeutsamkeit angeführt.[361]

Aus dem höheren Begründungsaufwand, durch welchen sich diese Urteile auszeichnen, wird deutlich, dass bezüglich des Kriteriums der Höhe der Anlage hier die Grenze zur Nichtraumbedeutsamkeit beginnt. In diesem Bereich treten die weiteren Kriterien des Standortes und der Anzahl mehr in den Vordergrund.

Die Anzahl der Anlagen bleibt aber lediglich ein zu beachtendes Kriterium neben anderen. Daher kann der bereits genannten Literaturmeinung[362] nicht gefolgt werden, welche eine Raumbedeutsamkeit immer erst bei mehr als zwei Anlagen bejaht – dieser Ansatz wäre wiederum zu starr und schematisch.

#### ii. An „belasteten“ Standorten

Wurde bereits bei Großwindkraftanlagen durch die Rechtsprechung angedeutet, dass ein durch technische Hochbauten vorbelasteter Standort zu einer Verneinung der Raumbedeutsamkeit der Windkraftanlage führen kann,[363] dürfte dies umso mehr für kleinere Großwindkraftanlagen gelten. In einer Entscheidung des VG Stade[364] wurde eine einzelne Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 65 m als nicht raumbedeutsam angesehen. Im vom Gericht wiedergegebenen Vortrag des Klägers wurde maßgeblich auf die am geplanten Standort vorhandenen technischen Hochbauten wie Hochspannungsfreileitungen, Masten eines Umspannwerkes sowie zwei Sendemasten, welche bereits das Landschaftsbild prägten, hingewiesen. An belasteten Standorten ist also eine Raumbedeutsamkeit der kleineren Windkraftanlage eher zu verneinen, wenn bereits vorhandenen technischen

360 Vgl. OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, ZfBR 2006, 474 (479).

361 Vgl. OVG Magdeburg, Urt. v. 22.06.2006 – 2 L 23/04, BeckRS 2008, 32690.

362 *Minning*, Fn. 354, S. 87, m.w.N.

363 OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665; vgl. hierzu ebenfalls: *Spitz*, Fn. 228, S. 128.

364 VG Stade, Urt. v. 13.04.2005 – 1 A 309/04, BeckRS 2005, 26145. Die Begründung des Klägers wurde sich vom Gericht jedoch nicht explizit zu Eigen gemacht.

Hochbauten eine vergleichbare Größe zu dieser Anlage haben und diese sich daher nicht als neuer Bezugspunkt für den Betrachter darstellt.

#### cc) Kleinwindkraftanlagen

Kleinwindkraftanlagen haben, wie bereits dargelegt, eine Höhe zwischen 10 m bis 50 m und regelmäßig eine Nennleistung von unter 100 kW.

##### i. An exponierten Standorten

Wurden die Kriterien der Anzahl der Windenergieanlagen und des Standortes schon maßgeblich bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit von kleineren Großwindkraftanlagen berücksichtigt, gilt dies bei Kleinwindkraftanlagen aufgrund ihrer geringeren Dimensionen umso mehr. Des Weiteren kommt in diesen Fällen der Auswirkung auf Ziele der Raumordnung, welche das BVerwG als drittes Kriterium genannt hat,[365] größeres Gewicht zu.

Die Raumbedeutsamkeit einer einzelnen Kleinwindkraftanlage ist daher in besonderem Maße anzunehmen, wenn sie in unmittelbarer Nähe zu Gebieten errichtet werden soll, die als besonders der Erholung oder besonders dem Naturschutz dienende Gebiete im Raumordnungsplan ausgewiesen sind. Soll z.B. eine Kleinwindkraftanlage in einem als mit besonderer Bedeutung für die Erholung im Raumordnungsplan ausgewiesenen Gebiet errichtet werden, widerspräche dieses Vorhaben den raumordnerischen Zielen, da sich das Ziel der Erholung aufgrund der Emissionen der Anlage (Schattenwurf, Lichtreflexionen, Lärm) nicht mehr in vollem Umfang verwirklichen ließe.[366]

Ebenfalls raumbedeutsam dürfte eine Kleinwindkraftanlage sein, die an einem sehr exponierten Standort, etwa auf einer Bergkuppe, errichtet werden soll. Bei der Entscheidung des OVG Münster[367] zur Raumbedeutsamkeit einer kleineren Großwindkraftanlage wurde die Raumbedeutsamkeit insbesondere mit der erheblich exponierten Lage des Standortes begründet, bei einer einzelnen Kleinwindkraftanlage wäre deren Raumbedeutsamkeit nur mit einem noch exponierteren Standort zu begründen.

---

365 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

366 So entschieden für Kiesabgrabungen: OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421.

367 OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, ZfBR 2006, 474 (479).

Im Windenergieerlass des Landes Brandenburg wird z.B. festgelegt, dass eine Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 35 m raumbedeutsam ist.[368] Dies wird auch in der Literatur vertreten, da eine Höhe von 35 m oberhalb der Grenze von Baumkronen und damit oberhalb der Grenze natürlicher Landschaftszäsuren liegt.[369] Ab dieser Höhe stellen Windkraftanlagen landschaftsästhetisch wirksame neue Bezugspunkte dar, die nicht erst aus kurzer Distanz, sondern schon aus weiterer Entfernung ins Auge fallen.[370] Dieser Ansatz korrespondiert mit der von der Rechtsprechung formulierten Voraussetzung, dass die Auswirkungen über den Nahbereich des Vorhabens hinausgehen müssen.[371]

Sollen zwei oder mehr Kleinwindkraftanlagen errichtet werden, nehmen sie aufgrund der zwingend untereinander einzuhaltenden Abstände naturgemäß mehr Raum ein als eine Einzelanlage, so dass sich vor allem aus diesem Umstand die Raumbedeutsamkeit der Anlagen ergeben kann.

Die Raumbedeutsamkeit einer einzelnen Kleinwindkraftanlage ist daher nur in besonderen Fällen, entweder aufgrund eines sehr exponierten Standorts oder aufgrund ihrer Auswirkungen auf ein als Ziel der Raumordnung (z.B. eines mit besonderer Bedeutung für die Erholung festgelten Gebietes) anzunehmen. Soweit es sich um mehrere Kleinwindkraftanlagen an einem exponierten Standort handelt, ergibt sich neben der Raumbeanspruchung durch die einzuhaltenden Abstände auch eine Massierung der Bausubstanz[372] und damit eine intensivere Wahrnehmbarkeit, aus welcher sich dann die Raumbedeutsamkeit des Vorhabens ergeben kann. Dies wird bei Kleinwindkraftanlagen der wahrscheinlichste Fall der sich ergebenden Raumbedeutsamkeit sein. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass Kleinwindkraftanlagen häufig eine Nennleistung von unter 100 kW haben, daher in erster Linie der Eigenversorgung dienen und damit unter die noch darzustellende Kategorie der Eigenverbrauchswindkraftanlagen fallen. Vor

368 Gemeinsames Rundschreiben des Ministeriums für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung (MLUR) und des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr (MSWV) zur raumordnerischen, bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Beurteilung von Windenergieanlagen vom 16. Februar 2001, http://gl.berlin-brandenburg.de/regionalplanung/windenergie/rundschreiben1.html (Abruf 07.11.2014).

369 *Gatz*, Fn. 179, S. 30; so auch: *Bovet*, Fn. 282, ZUR 2010, 9 (14).

370 Gatz, Fn. 179, S. 30; mit Verweis auf: *von Nicolai*, Fn. 270, ZuR 2004, 74 (80).

371 Vgl. zu dieser Voraussetzung: OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

372 So, jedoch für Großwindkraftanlagen: OVG Lüneburg, Urt. v. 28.05.2008 – 12 LB 64/07, BeckRS 2008, 37604.

diesem Hintergrund dürfte sich die Frage der Raumbedeutsamkeit insbesondere einer einzelnen Kleinwindkraftanlage in der Realität kaum stellen. Hierfür spricht auch, dass zu dieser Problematik – soweit ersichtlich – keine Rechtsprechung existiert.

#### ii. An „belasteten" Standorten

An einem durch technische Hochbauten belasteten Standort heben sich die Dimensionen einer Kleinwindkraftanlage von anderen technischen Hochbauten kaum noch ab, so dass sie nicht geeignet sind, das Landschaftsbild zu beeinflussen bzw. überhaupt eine spürbare Auswirkung auf dieses zu haben. So haben beispielsweise Hochstrommasten, Mobilfunkmasten oder Sendemasten eine vergleichbare Höhe. An einem belasteten Standort ist eine einzelne Kleinwindkraftanlage daher nur in Ausnahmefällen raumbedeutsam.

Wenn jedoch mehrere Windkraftanlagen an einem belasteten Standort errichtet werden sollen, kann sich deren Raumbedeutsamkeit wiederum aufgrund der Raumbeanspruchung durch die einzuhaltenden Abstände und die Massierung der Bausubstanz ergeben. Hieran dürften aber höhere Anforderungen zu stellen sein als an einem unbelasteten Standort, da eine spürbare Auswirkung gefordert wird.

### dd) Windkraftanlagen als Eigenverbrauchswindkraftanlage

Im Außenbereich außerhalb von Konzentrationszonen können Windkraftanlagen als Eigenverbrauchswindkraftanlagen planungsrechtlich zulässig sein, sofern der Stromertrag überwiegend zur Versorgung der privilegierten Anlage eines land-, forst- oder gartenwirtschaftlichen Betriebs genutzt und somit als Nebenanlage von der Privilegierung des versorgten Betriebs mitgezogen wird.[373] Dem entgegenstehenden Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB unterliegt diese Windkraftanlage dann nicht.[374] Diese „mitgezogene Privilegierung"[375] wurde vom BVerwG in einer Entscheidung von

---

373 BVerwG, Beschl. v. 04.11.2008 – 4 B 44.08, ZfBR 2009, 149; BVerwG, Urt. v. 18.02.1983 – 4 C 10.82, BVerwGE 67, 41 (43); Ziffer 5.2.2.2 des Erlasses für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen und Hinweise für die Zielsetzung und Anwendung (Windenergie-Erlass) gem. RdErl. des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz (Az. VIII2 - Winderlass) und des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr (Az. X A 1 – 901.3/202) u. d. Staatskanzlei (Az. III B 4 – 30.55.03.01) v. 11.7.2011.

374 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 34 a.

375 So bezeichnet: BVerwG, Beschl. v. 04.11.2008 – 4 B 44.08, ZfBR 2009, 149 (150); *Agatz,* Windenergiehandbuch, 10. Ausgabe 2013, S. 76; vgl. hierzu auch: *Kümper,* Zur Privilegierung erneuerbarer Energien in § 35 Abs. 1 BauGB: Funktionswandel der Privilegierung und Perspektiven planerischer Steuerung, ZfBR 2015, 224 (226 f.).

2008[376] sogar für eine kleinere Großwindkraftanlage mit einer Gesamthöhe von 99,5 m und einer Nennleistung von 600 kW angenommen. Bei der durch die Vorinstanz[377] vorgenommenen und durch das BVerwG nicht beanstandeten Beurteilung, dass es sich bei dieser kleineren Großwindkraftanlage noch um eine untergeordnete Nebenanlage zu einem landwirtschaftlichen Betrieb handele, wurde durch die letzte Tatsacheninstanz maßgeblich auf die Dimensionen des landwirtschaftlichen Betriebs abgestellt.[378] In diesem Fall handelte es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb mit drei großen Stallgebäuden, welche der Unterbringung von 83.900 Masthähnchen und 270 Mastschweinen dienten; darüber hinaus versorgte der Hof noch Pensionspferde. Der landwirtschaftliche Betrieb wies mit seinen drei großen Stallgebäuden solche prägenden Ausmaße auf, dass die Windkraftanlage mit einer Gesamthöhe von knapp 100 m und einer nicht unerheblichen Entfernung von 170 m zum Hof noch als untergeordnete Nebenanlage einzustufen war.[379] Trotz dieser nicht unerheblichen Entfernung zum nächsten Stallgebäude sei, so die Vorinstanz, noch eine auch äußerlich erkennbare Zuordnung zu dem landwirtschaftlichen Betrieb gegeben.[380] Eine solche äußerlich erkennbare Zuordnung wurde hingegen bei einem Abstand von 300-400 m durch die oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung verneint.[381]

Maßgeblich für die Qualifizierung als Eigenverbrauchswindkraftanlage (und damit der Bewertung als untergeordnete Nebenanlage zugänglich) ist nach der Rechtsprechung des BVerwG, dass der betriebsbezogene Anteil der Energieerzeugung gemessen an der Gesamtkapazität der Anlage erheblich ins Gewicht fällt.[382] Überwiege der betriebsbezogene Anteil der Energieversorgung den zur Einspeisung in das öffentliche Netz bestimmten Anteil nicht deutlich, fehle es an der dienenden Funktion der Anlage.[383] Das Instanzgericht hatte ausgeführt, dass der Anteil der durch die Windkraftanlage gewonnenen Energie zu etwa 2/3 dem Betrieb zugutekomme und 1/3 in das öffentliche Netz

376 BVerwG, Beschl. v. 04.11.2008 – 4 B 44.08, ZfBR 2009, 149.

377 OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 35926.

378 OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 35926.

379 OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 35926.

380 OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 35926.

381 OVG Koblenz, Urt. v. 26.05.1994 – 1 A 11669/93, BeckRS 1994, 14099; OVG Schleswig, Urt. v. 07.03.1995 – 1 L 191/94, BeckRS 1995, 13153.

382 BVerwG, Beschl. v. 04.11.2008 – 4 B 44.08, ZfBR 2009, 149 (150), mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 16.06.1994 – 4 C 20.93, BVerwGE 96, 95.

383 BVerwG, Beschl. v. 04.11.2008 – 4 B 44.08, ZfBR 2009, 149 (150).

eingespeist werde, so dass der (weit) überwiegende Anteil der erzeugten Energie dem landwirtschaftlichen Betrieb zugeführt werde.[384]

Der Windenergieerlass des Landes Nordrhein-Westfalen[385] führt unter Punkt 5.2.2.2 zur Definition des „überwiegenden Anteils der Eigenversorgung" einen Anteil von mindestens 50 % an. Einen Anteil von 20 % hat das BVerwG als zu niedrig angesehen.[386] In der Literatur wird ein Eigenverbrauchsanteil von 51-60 % als nicht ausreichend angesehen.[387] Bei der Bestimmung der Eigenverbrauchsquote kann auch der Wärmebedarf eingerechnet werden, wenn die Wärmeversorgung tatsächlich mit Strom betrieben wird.[388] Ebenso können konkret geplante Betriebsumstellungen, die zu einem erhöhten Stromverbrauch führen (und wirtschaftlich mitunter erst möglich sind, wenn mit einer Eigenverbrauchswindkraftanlage preisgünstiger Strom zur Verfügung steht), eingerechnet werden, oder mehrere Betriebe können eine gemeinsame Eigenverbrauchswindkraftanlage errichten.[389]

Der vom Windenergieerlass des Landes Nordrhein-Westfalen geforderten Eigenverbrauchsquote von *mindestens* 50 % kann nicht gefolgt werden, da dieser Wert nicht der vom BVerwG geforderten *deutlich* überwiegenden Nutzung zu Eigenverbrauchszwecken entspricht. Hier sollte rechtsprechungskonform das Referenzverhältnis von 2/3 zu 1/3 des vom Bundesverwaltungsgericht entschiedenen Falles als Orientierungswert dienen. Diese Eigenverbrauchsquote von ungefähr 2/3 stellt zudem ein direktes Größenkorrektiv für die zu errichtende Anlage dar, welches sichert, dass es sich bei der Anlage noch um eine als Nebenanlage zu qualifizierende Anlage handelt. Da die Größe der Windkraftanlage einen direkten Bezug zu deren Nennleistung hat, wird die Dimension der Anlage über die geforderte Eigenverbrauchsquote direkt an die Größe des Betriebs gekoppelt. Im beschriebenen Fall konnte daher eine Windkraftanlage von solch erheblicher

---

384 OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 536; dieses Verhältnis als nicht ausreichend bei einem Betrieb im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB a. F. ansehend: VG Osnabrück, Urt. v. 27.08.2015 – 2 A 75/11, BeckRS 2015, 53587.

385 Erlass für die Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen und Hinweise für die Zielsetzung und Anwendung (Windenergie-Erlass) gem. RdErl. des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz (Az. VIII2 - Winderlass) und des Ministeriums für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr (Az. X A 1 – 901.3/202) und der Staatskanzlei (Az. III B 4 – 30.55.03.01) v. 11.07.2011.

386 BVerwG, Urt. v. 16.06.1994 – 4 C 20.93, BVerwGE 96, 95 (96).

387 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 34 a.

388 BVerwG, Urt. v. 18.02.1983 – 4 C 10.82, BVerwGE 67, 41 (42 f.); OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2008 – 12 LB 48/07, BeckRS 2008, 536.

389 *Agatz*, Fn. 375, S. 76 f.

Dimension nur aufgrund der erheblichen Ausmaße des landwirtschaftlichen Betriebs noch als Nebenanlage qualifiziert werden. Ein kleiner Betrieb hätte zur Einhaltung der Eigenverbrauchsquote eine entsprechend kleinere Anlage wählen müssen, so dass sich die Dimensionen des landwirtschaftlichen Betriebs und der Windkraftanlage angeglichen hätten und ebenfalls eine Einstufung als Nebenanlage möglich gewesen wäre. Soweit es sich also bei der äußerlich erkennbar zugeordneten Windkraftanlage nicht um ein lukratives Nebengeschäft des landwirtschaftlichen Betriebes handelt und eine Eigenverbrauchsquote von ca. zwei Drittel gegeben ist, können neben Kleinwindanlagen auch Großwindkraftanlagen als Nebenanlagen qualifiziert werden und somit nach den Grundsätzen der „mitgezogenen Qualifizierung" beurteilt werden. Dies hat zu Folge, dass für diese Anlagen der entgegenstehende Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB nicht greift.

#### ee) Kleinstwindkraftanlagen an exponierten sowie vorbelasteten und geschützten Standorten

Kleinstwindkraftanlagen mit einer Größe von unter 10 m[390] sind selbst an exponierten sowie „vorbelasteten" und geschützten Standorten niemals raumbedeutsam, da ihre Auswirkungen nicht in dem erforderlichen Maße über den unmittelbaren Nahbereich[391] hinaus gehen.[392] Aus dem gleichen Grund sind diese Anlagen auch dann nicht raumbedeutsam, wenn sie in einem als mit besonderer Bedeutung für die Erholung oder Naturschutz im Raumordnungsplan ausgewiesenen Gebiet errichtet werden. Selbst an den exponiertesten Standorten wie z.B. dem Kreidefelsen „Königstuhl" auf der Insel Rügen wäre eine Kleinstwindkraftanlage daher nicht raumbedeutsam.[393]

---

390 Für die Nichtraumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage mit ca. 12,5 m Höhe: *Hinsch,* Raumordnerische Steuerung der Windenergienutzung, NordÖR 2009, 477 (478), mit Verweis auf: OVG Schleswig, Beschl. v. 25.06.2007 – 1 MB 21/07, nicht veröffentlicht.

391 Vgl. zu dieser Voraussetzung: OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989.

392 VG Weimar, Beschl. v. 22.06.2010 – 1 E 378/10, BeckRS 2011, 49149.

393 Eine Genehmigung würde an diesem Ort gleichwohl an anderen Aspekten wie z.B. der Verunstaltung des Landschaftsbildes im Sinne von § 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB scheitern.

### 2) Sonderfall Repowering

Repowering ist die Ersetzung alter Windkraftanlagen (Anlagen von zehn Jahren und älter) durch leistungsfähige neue Anlagen an den bisherigen Standorten.[394]

Im Rahmen des Repowering sind die neuen Anlagen in der Planung und Anlagenzulassung grundsätzlich wie Erstanlagen zu behandeln.[395] Vor diesem Hintergrund gilt hinsichtlich der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit der neuen Anlagen das vorstehend Gesagte.

Die neuen leistungsstärkeren Großanlagen rufen das Bedürfnis nach planerischer Steuerung zum Teil erstmals hervor, wohingegen es bei den kleineren Vorgängeranlagen möglicherweise noch nicht so stark ausgeprägt war.[396]

### 3) Zusammenfassung

Die bisherige, zum Teil als uneinheitlich kritisierte[397] Rechtsprechung zur Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen ist mittlerweile in einigen Bereichen klar und einheitlich. Ganz überwiegend wurde die Raumbedeutsamkeit einer Anlage danach bewertet, ob sie eine über den Nahbereich hinausgehende optische Wahrnehmbarkeit bzw. sogar eine optische Dominanz und dadurch Auswirkungen auf das Landschaftbild hat. Dies wurde bei Einzelwindkraftanlagen mit einer Höhe ab 100 m und Windkraftanlagen, welche annähernd eine Höhe von 100 m aufweisen, bereits aufgrund ihrer Höhe angenommen, diese werden daher als raumbedeutsam eingestuft. Jedoch kann diese Höhe von um die 100 m richtigerweise nur als Indiz für die Raumbedeutsamkeit genommen werden. Eine Berücksichtigung des Standortes ist erforderlich, da gerade an einem exponierten Standort die weitreichende Wahrnehmbarkeit der Anlage gegeben ist. An einem insbesondere durch industrielle Bauten belasteten Standort ist eine Großwindkraftanlage zwar weiterhin aufgrund ihrer Dimensionen raumbedeutsam, jedoch kann ein atypischer Fall vorliegen, der im Rahmen

---

394 *Köck,* Planungsrechtliche Anforderungen an die räumliche Steuerung der Windenergienutzung, ZUR 2010, 507 (508); *Bienek/Krautzberger*, Aktuelle Fragen zum städtebaulichen Innenbereich nach § 34 BauGB und zum Außenbereich nach § 35 BauGB, UPR 2008, 81 (88); *Wustlich,* Das Recht der Windenergie im Wandel – Teil 1: Windenergie an Land, ZUR 2007, 16 (20); vgl. *Spitz*, Fn. 228, S. 26 f., 165 f.

395 *Kindler/Lau,* Der Beitrag der Raumordnung zur Intensivierung der Windenergienutzung an Land, NVwZ 2011, 1414 (1418); vgl. zum Aspekt des Bestandsschutzes: *Bartram*, Fn. 18, S. 172 f.

396 *Scheidler,* Fn. 273, ZfBR 2009, 750 (751); weitergehend zur planungsrechtlichen Problematik: *Köck,* Fn. 394, ZUR 2010, 507 (511 f.).

397 V*on Nicolai,* Fn. 270, ZuR 2004, 74 (80).

einer Feinsteuerung erlaubt, unter Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten das private Interesse an der Verwirklichung des Vorhabens gegen die öffentlichen Belange der Nutzungskonzentration an anderer Stelle abzuwägen.

Soweit sich die Höhe der Windkraftanlage jedoch merklich von der 100 m-Grenze [< 90 m] entfernt, wurden diese Windkraftanlagen von der Rechtsprechung teils als raumbedeutsam, teils als nicht-raumbedeutsam angesehen. In diesen Fällen rückten neben den Dimensionen der Anlagen insbesondere deren Standort und die geplante Anzahl in den Vordergrund, so dass kleineren Großwindkraftanlagen eine Raumbedeutsamkeit nur (noch) an sehr exponierten Standorten wie einer Bergkuppe oder ab einer Anzahl von mindestens zwei Anlagen zuerkannt wurde.

Bei weiter abnehmender Höhe der Anlagen wurde durch die Rechtsprechung merklich auf die bereits vorhandene bauliche Belastung des Standortes abgestellt. Die Raumbedeutsamkeit einer einzelnen Windkraftanlage mit einer Höhe von 65 m wurde daher in einem bereits durch technische Hochbauten belasteten Gebiet verneint.

Bei Kleinwindanlagen mit einer Höhe bis maximal 50 m ergibt sich nach den Grundsätzen der Rechtsprechung die Raumbedeutsamkeit eines aus einer Einzelanlage bestehenden Vorhabens nur aufgrund eines besonders exponierten Standortes oder aufgrund einer relativ hohen Anlagenanzahl. Wo die Höhengrenze zur Raumbedeutsamkeit einer einzelnen Windkraftanlage liegt, ergibt sich zwar aus manchen Windenergieerlassen, ist in der Rechtsprechung aber nicht einheitlich geklärt. Jedenfalls ist eine Windkraftanlage mit einer Höhe von unter 10 m auch an einem besonders exponierten Standort nicht raumbedeutsam.

Da durch die Energiewende auch eine dezentrale Energieversorgung angestrebt wird, ist erfreulich, dass das Bundesverwaltungsgericht an seiner Rechtsprechung zur „mitgezogenen Privilegierung“ auch nach expliziter Privilegierung von Windkraftanlagen im Außenbereich durch den Gesetzgeber festgehalten hat. Da Betriebe gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB nicht in den Anwendungsbereich des § 35 Abs. 3 BauGB fallen, kann raumbedeutsamen Großwindkraftanlagen, die solchen Betrieben dienen, nicht entgegengehalten werden, dass eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist. Durch die gerechtfertigte Forderung des deutlich überwiegenden Eigenverbrauchs ist

zudem neben den anderen Voraussetzungen ein Größenkorrektiv für die Anlage gegeben, das die „mitgezogene Privilegierung“ rechtfertigt. Hierdurch können die Bindungswirkungen der Raumordnung nicht durch einen nur vorgeschobenen Eigenverbrauchszweck umgangen werden.

Die vorliegende Typisierung und Fallgruppenbildung zeigt, dass sich die Rechtsprechung primär an der jeweiligen Höhe der Windkraftanlage orientiert hat. Mit abnehmender Höhe der Anlage geriet das eine oder andere Kriterium in der gerichtlichen Begründung weiter in den Fokus. Die Kriterien des Standortes und der Anzahl der Windkraftanlagen nahmen an Bedeutung zu, bis selbst diese Kriterien bei einer Kleinstwindkraftanlage keine Raumbedeutsamkeit der Anlage mehr zu begründen vermochten.

### b. Einzelhandel

Einzelhandelsbetriebe können ebenfalls raumbedeutsam im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG sein.[398] Um zu klären, wann ein Einzelhandelsbetrieb raumbedeutsam ist und um für diesen Vorhabentypus ebenfalls Fallgruppen aufzustellen, gilt es zunächst, die damit zusammenhängenden Begriffe zu klären.

Einzelhandel ist der Verkauf von Waren an Endverbraucher.[399] Auch im Planungsrecht[400] gilt nach wie vor die vom BGH[401] im Hinblick auf das UWG aufgestellte Einzelhandelsterminologie, wonach von einem Großhandelsbetrieb auszugehen ist, wenn dieser an Gewerbetreibende betrieblich verwendbare oder betrieblich verwertbare Waren absetzt; Einzelhandel ist hingegen durch den Verkauf an Letztverbraucher oder den Verkauf betriebsfremder Waren an Gewerbetreibende gekennzeichnet.

Einzelhandelsbetriebe sind zum einen Läden im Sinne der BauNVO, und zum anderen sind sie unter den Begriff der „Gewerbebetriebe aller Art“ gemäß § 8 Abs. 2 Ziff. 1 und § 9 Abs. 2 Ziff. 1 BauNVO zu subsumieren.[402] Ein planungsrechtlicher Unterschied zwischen den in der BauNVO genannten Einzelhandelsbetrieben und den unter den Begriff der Gewerbebetriebe

---

398 Vgl. hierzu exemplarisch: OVG Greifswald, Urt. v. 29.03.2010 – 3 K 27/07, BeckRS 2010, 50633.

399 *Moench,* Neue Formen des großflächigen Einzelhandels in der Bauleitplanung, in: Planung, FS Hoppe, 2000, S. 459 (462).

400 *Michallik,* Instrumentarien zur Steuerung von Einzelhandel in Deutschland und Spanien, 2010, S. 39.

401 BGH, Urt. v. 11.11.1977 – I ZR 179/85, BGHZ 70, 18 (22 ff.).

402 *Birk*, Der Einzelhandel im Bebauungsplanrecht, VwBlBW 2006, 289 (290).

fallenden Einzelhandelsbetriebe besteht nicht; Läden sind Einzelhandelsbetriebe mit räumlich beschränkter Versorgungsfunktion.[403]

Zum Einzelhandel im planungsrechtlichen Sinn gehören auch alle Betriebsformen, die sich in den letzten Jahren entwickelt haben wie z.B. Facheinzelhandel, Verbrauchermärkte, SB-Warenhäuser, Discounter, Fachmärkte, Warenhäuser oder Factory-Outlet-Center. Das Planungsrecht differenziert nicht zwischen diesen wirtschaftlichen Betriebsformen; lediglich der Begriff des Einkaufszentrums findet sich in § 11 Abs. 3 Ziff. 1 BauNVO.[404]

Von der Möglichkeit, dass ein Einkaufzentrum oder ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb raumbedeutsam im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG sein kann, ist bereits der Verordnungsgeber ausgegangen, da er diese Einzelhandelsbetriebsformen in § 1 Nr. 19 ROV aufgenommen hat.

Die Raumbedeutsamkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG von Einrichtungen des Einzelhandels ist nach der Rechtsprechung ebenfalls eine Frage des Einzelfalls[405] und ergibt sich im Wesentlichen – wie bei Windkraftanlagen – aus

- ihren *Dimensionen* (Verkaufsfläche, Warensortiment),[406]
- ihrem *Einzugsbereich bzw. ihrer Lage* (größere Städte, ländlicher Raum)[407] oder
- ihren *Auswirkungen* auf bestimmte Ziele oder Grundsätze der Raumordnung (z.B. Zentrale-Orte-Prinzip)[408].

Die Raumbedeutsamkeit eines Einzelhandelsbetriebs lässt sich wiederum nicht allein mit einer bestimmen Größe der Verkaufsfläche oder allein aufgrund seines Standortes beantworten. Daher wird erneut die Methode des typisierenden Fallvergleichs genutzt, um sich aufgrund der zur Problematik der Raumbedeutsamkeit von Einzelhandelsbetrieben ergangenen

403 *Birk,* Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (290).

404 Vgl. *Birk*, Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (290); *Moench*, Fn. 399, S. 459 (461).

405 Vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 – 3 S 324/08, BeckRS 2010, 56077.

406 *Moench,* Fn. 399, 2000, S. 459 (464); so auch: *Paul,* Rechtliche Bindungen und Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinde bei der Ansiedlung von Einkaufszentren in der Innenstadt, NVwZ 2004, 1033 (1037).

407 *Bienek,* Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben im Bauplanungs- und Raumordnungsrecht, UPR 2008, 370 (374).

408 *Bienek,* Fn. 407, UPR 2008, 370 (371).

Rechtsprechung[409] und Literatur[410] der Grenze zwischen raumbedeutsamen und nichtraumbedeutsamen Anlagen des Einzelhandels zu nähern.

### 1) Typisierung

#### a) Dimension des Einzelhandels – Verkaufsfläche, Sortiment

Die Dimensionen des Einzelhandels – Verkaufsfläche und Sortiment – stellen die entscheidenden Kriterien für eine Typisierung von Einzelhandelsbetrieben dar, da das Planungsrecht nicht zwischen den wirtschaftlichen Betriebsformen des Einzelhandels differenziert.

Die Kriterien, aus denen sich die maßgeblichen in § 11 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO explizit angesprochenen raumordnerischen oder städtebaulichen Auswirkungen ergeben, sind Art, Lage oder Umfang des Einzelhandelsbetriebs.[411] Bereits allein eines dieser Merkmale kann die bezeichneten Auswirkungen erwarten lassen, häufig handelt es sich jedoch um Fälle, in denen diese Merkmale mehr oder weniger kumulieren.[412]

Soweit die Kommentarliteratur hier von Art, Lage und Umfang spricht,[413] sind die Inhalte dieser Begriffe direkt auf die vorliegend gewählten Begriffe zu übertragen. Die Art des Betriebs bestimmt sich maßgeblich durch sein Sortiment. Der Umfang des Betriebs ergibt sich maßgeblich aus seiner Verkaufsfläche. Der Einzugsbereich schließlich (dazu unter b) ergibt sich aus einem Zusammenspiel des Sortiments, der Größe des Betriebs und seiner Lage.

> Verkaufsfläche

Die Verkaufsfläche ist das wohl wichtigste und plakativste Kriterium für die nachfolgende Typisierung. Sie grenzt zum einen den kleineren Einzelhandel (in der früheren Rechtsprechung[414] als „Nachbarschaftsladen“ bezeichnet) vom großflächigen Einzelhandel ab. Zum anderen wurde die Raumbedeutsamkeit

409 Siehe anliegende tabellarische Übersicht (Anlage 1).

410 Vgl. unter anderem: *Birk,* Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (290); *Edenharter,* Der demografische Wandel als Herausforderung für das Raumordnungsrecht und das Baurecht, S. 202, mit Verweis auf: *Bienek*, Fn. 407, UPR 2008, 370 (372).

411 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 60.

412 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 60.

413 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 60.

414 Vgl. BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 19.85, NVwZ 1987, 1076 (1078).

eines Einzelhandels bereits aufgrund seiner Verkaufsfläche in der Rechtsprechung[415] durchaus schon angenommen. So verwundert es nicht, dass die Literatur angibt, die Größe der Verkaufsfläche sei für die Prüfung der Raumbedeutsamkeit des großflächigen Einzelhandels von wesentlicher Bedeutung.[416]

Die Verkaufsfläche wird von der Rechtsprechung[417] als die Fläche definiert, auf der Verkäufe abgewickelt werden und die von den Kunden zu diesem Zweck betreten werden darf. Sie umschließt die dem Verkauf dienende Fläche einschließlich der Gänge, Treppen, Aufzüge, Standflächen für Einrichtungsgegenstände, Kassenzonen, Schaufenster, Ausstellungsflächen, Kassenvorraum einschließlich eines Bereichs zum Einpacken der Ware und Entsorgung des Verpackungsmaterials, einen Windfang und Freiflächen, soweit sie dem Kunden zugänglich sind, außerdem Flächen, die der Kunde aus hygienischen oder anderen Gründen nicht betreten darf, die er aber einsehen kann, zum Beispiel eine Käsetheke mit Bedienung durch Geschäftspersonal.[418]

Nicht zur Verkaufsfläche gehören hingegen Lagerflächen und abgetrennte Bereiche, in denen beispielsweise Waren zubereitet und portioniert werden,[419] außerdem die Kundensozialräume (Wickelraum, Toiletten).[420] In Anlehnung an diese Grundsätze wird man auch mittelbar dem Verkauf bzw. dem Einkaufserlebnis dienende Flächen wie ein Restaurant oder eine größere Kinderspiel- und -aufenthaltsfläche der Verkaufsfläche hinzuaddieren müssen.[421]

Dieser skizzierte Verkaufsflächenbegriff gilt auch bei sog. integrierter Lagerhaltung (Verkauf ab Lager z.B. IKEA) bei der – meist unter Verzicht auf gesonderte Lagerflächen – die Waren verkauft und durch externe, laufende Belieferung ergänzt werden.[422]

---

415 OVG Lüneburg, Urt. v. 01.09.2005 – 1 LC 107/05, ZfBR 2005, 809.

416 *Edenharter*, Fn. 410, S. 202, mit Verweis auf: *Bienek*, Fn. 407, UPR 2008, 370 (372).

417 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 14.04, Rn. 14, BVerwGE 124, 376 (378 f.).

418 So zutreffend zusammenfassend: *Bienek*, Fn. 407, UPR 2008, 370 (374).

419 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 14.04, Rn. 14, BVerwGE 124, 376 (379).

420 *Birk*, Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (290).

421 *Bienek*, Fn. 407, UPR 2008, 370 (374).

422 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 53d mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 27.04.1990 – 4 C 36.87, DÖV 1991, 112.

Im Fall einer Erweiterung eines vorhandenen Einzelhandelsbetriebs ist die Berechnung der Verkaufsfläche auf das gesamte Vorhaben in seiner durch die beantragte Erweiterung geänderten Größe zu erstrecken.[423]

> Sortiment

Unter Sortiment wird die Gesamtheit der von einem Handelsbetrieb angebotenen Waren(-sorten) verstanden.[424] Der Umfang des Angebots an Waren des kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfs oder an bestimmten Warenarten hat direkten Einfluss auf die von dem Betrieb verursachten städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen.[425] Aus diesem Grund kann bereits der Sortimentwechsel oder die Hinzunahme von Sortimenten ohne Vergrößerung der Verkaufsfläche erhebliche Bedeutung bei der Beurteilung möglicher Auswirkungen haben.[426] So hat eine vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2002 beauftragte Arbeitsgruppe in ihrem Bericht betont, dass das Warenangebot des jeweiligen Einzelhandelsbetriebs direkten Einfluss auf die in § 11 Abs. 3 S. 2 BauNVO bezeichneten Auswirkungen hat.[427]

Einzelhandelsbetriebe haben ein bestimmtes Kernsortiment,[428] welches den Betrieben ihren Charakter verleiht (z.B. Möbelhaus); daneben haben diese Betriebe zumeist noch ein Randsortiment, welches der Ergänzung des Angebots dient.[429]

#### aa) **Nachbarschaftsläden**

Im Urteil vom 22.05.1987 bezeichnete das BVerwG Läden, welche der wohnungsnahen Versorgung dienen, als Nachbarschaftsläden.[430] Dieser Begriff ist anschaulich und wird daher für die vorliegende Typisierung genutzt. Nachbarschaftsläden sind nach der Rechtsprechung des BVerwG[431]

---

423 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 53e, mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 17.06.1993 – 4 C 17.91, NVwZ 1994, 294.

424 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 61.

425 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 63.

426 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 63.

427 Vgl. *Runkel, et. al.,* Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO – Bericht der Arbeitsgruppe vom 30. April 2002, ZfBR 2002, 589 (599).

428 Vgl. zum Begriff des nahversorgungsrelevanten Sortimentes: BVerwG, Urt. v. 10.11.2004 – 4 BN 33.04, ZfBR 2005, 187 (188).

429 *Söfker*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 61.

430 BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 19.85, Rn. 11, NVwZ 1987, 1076 (1078).

431 BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 19.85, Rn. 10, NVwZ 1987, 1076 (1078).

- „Läden, die der Deckung des täglichen Bedarfs der Bewohner des Gebietes dienen“ gemäß § 3 Abs. 3 BauNVO;
- „der Versorgung des Gebietes dienende Läden“ gemäß §§ 2 Abs. 2 Nr. 2 und 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO;
- „Läden“ gemäß § 4a Abs. 2 Nr. 2 BauNVO;
- „Einzelhandelsbetriebe“ gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 5, § 6 und 6 Abs. 2 Nr. 3, § 7 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO.

Ebenfalls nach der Rechtsprechung der BVerwG haben Nachbarschaftsläden nach den heutigen Gegebenheiten eine maximale Verkaufsfläche von bis zu 800 m².[432] Das Gericht weist aber zugleich im amtlichen Leitsatz dieser Entscheidung darauf hin:

> *„Da der Typus des der wohnungsnahen Versorgung dienenden Einzelhandelsbetriebs häufig nicht mehr allein anhand der Großflächigkeit bestimmt werden kann, kommt dem Gesichtspunkt der Auswirkungen in § 11 Abs. 3 BauNVO erhöhte Bedeutung zu.“*[433]

So wurde in der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung[434] bereits entschieden, dass ein Einzelhandelsbetrieb mit 799,50 m² Verkaufsfläche, der damit die Grenze der Großflächigkeit marginal unterschreitet, kein „kleiner Laden“ im Sinne eines Nachbarschaftsladens ist, der in einem Wohngebiet zulässig ist. Nichtsdestoweniger ergeben sich die Auswirkungen im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO durch die Dimensionen des Einzelhandels (Verkaufsfläche, Sortiment, Einzugsbereich) und den Standort des Einzelhandels,[435] so dass es letztlich nicht unerheblich auch auf die Verkaufsfläche ankommt.

Zudem ist die Verkaufsfläche ein Aspekt, der innerhalb der Regelvermutung des § 11 Abs. Abs. 3 S. 3 BauNVO zu berücksichtigen ist, da die dort genannte Geschossfläche von 1.200 m² direkte Auswirkungen auf die maximale Verkaufsfläche des Einzelhandelsbetriebs hat.

Nachbarschaftsläden sind darüber hinaus Gebieten im Sinne der BauNVO zugeordnet, welche ausschließlich, vorwiegend oder zumindest auch dem

---

[432] BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, Rn. 12, BVerwGE 124, 364 (365); vgl. des Weiteren die nachfolgenden Ausführungen zur Großflächigkeit.

[433] BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, BVerwGE 124, 364 (3. Leitsatz).

[434] OVG Hamburg, Beschl. v. 26.06.2013 – 2 Bs 134/13, BeckRS 2013, 54454.

[435] *Birk,* Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (294).

Wohnen dienen oder die, wie Kerngebiete, Wohnstandorten räumlich und verkehrlich zugeordnet sind.[436] Einzelhandelsbetriebe in diesen Gebieten haben folglich einen kleineren Einzugsbereich als großflächige Einzelhandelsbetriebe, er beschränkt sich vornehmlich auf das ausgewiesene Gebiet selbst.[437]

#### bb) Großflächiger Einzelhandel

In § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauNVO findet sich der Terminus „großflächiger Einzelhandelsbetrieb“. Die Annahme eines großflächigen Einzelhandels setzt voraus: Betrieb des Einzelhandels, Großflächigkeit und bestimmte städtebauliche und raumordnerische Auswirkungen.[438] Soweit es sich also um Betriebe des Einzelhandels entsprechend der bereits dargestellten Definition handelt, muss das Merkmal der Großflächigkeit hinzukommen, um diesen Einzelhandelstypus von den kleinen Läden (Nachbarschaftsläden) abzugrenzen.

Mit dem Erfordernis der Großflächigkeit hat der Verordnungsgeber ein einfach zu ermittelndes Merkmal beschrieben, welches sich an äußeren Eigenschaften des Betriebes und nicht dessen Beziehung zur Umgebung ermitteln lässt.[439] Der Begriff des großflächigen Einzelhandels stellt einen Nutzungsbegriff in generalisierender Form dar, so dass dieser Begriff unabhängig von regionalen und örtlichen Verhältnissen ist.[440]

Das Erfordernis der Großflächigkeit hat eine eigenständige Bedeutung; denn es wird überhaupt erst bei einer vorhandenen Großflächigkeit des Einzelhandels davon ausgegangen, dass er bestimmte Auswirkungen der in § 11 Abs. 3 BauNVO bezeichneten Art haben kann.[441]

Zugleich ist die Großflächigkeit nicht mit der Grenze (1.200 m² Geschossfläche) der Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO gleichzusetzen, da diese eigenständige Bedeutung für die Vermutungsregel besitzt.[442] Da die Vermutungsregel Abweichungen nach unten und oben zulässt, müsste das

---

436 BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 19.85, Rn. 10, NVwZ 1987, 1076 (1078); BVerwG, Urt. v. 03.02.1984 – 4 C 54.80, Rn. 18, BVerwGE 68, 342 (350).

437 BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 19.85, Rn. 10, NVwZ 1987, 1076 (1078).

438 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 51.

439 Vgl. BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 77.84, BVerwGE 77, 317 (322).

440 Vgl. BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 77.84, BVerwGE 77, 317 (322).

441 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 53, m.w.N. auf die ständige Rechtsprechung des BVerwG.

442 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 53 a.

Merkmal der Großflächigkeit schon aus diesem Grund eine niedrigere Schwelle bezeichnen, soll es nicht leer laufen.[443]

Die Großflächigkeit wird nach der Rechtsprechung des BVerwG anhand der Größe der Verkaufsfläche definiert, obwohl der Verordnungsgeber in § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO ausdrücklich auf die Geschossfläche abgestellt hat.[444] Das BVerwG stellt entgegen dem Wortlaut der Verordnung auf die Verkaufsfläche ab, da sich die vom Gesetzgeber gewollte Typisierung von Einzelhandelsbetrieben besser durch die Heranziehung der Verkaufsfläche erreichen lässt, weil es sich hierbei um die Fläche handelt, auf der Waren präsentiert und gekauft werden können.[445] Die „Attraktivität" eines Einzelhandelsbetriebs wird also eher durch seine Verkaufsfläche als durch die Größe der baulichen Anlage geprägt.[446]

In seiner Entscheidung vom 24.11.2005 hat das BVerwG[447] festgelegt, dass ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 S. 2 Nr. 2 BauNVO anzunehmen ist, wenn eine Verkaufsfläche von 800 m² überschritten wird. Wörtlich führt es aus:

> *„Aus Gründen der praktischen Handhabbarkeit in der Rechtsanwendung legt der Senat einen Schwellenwert von 800 m² zu Grunde. Mithin sind Einzelhandelsbetriebe großflächig im Sinne von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO, wenn sie eine Verkaufsfläche von 800 m² überschreiten."*[448]

Zuvor hatte das BVerwG die Grenze der „Großflächigkeit" bei 700 qm verortet, ohne sich jedoch auf diesen Wert explizit festzulegen – vielmehr verwies es auf die damalige Kommentarliteratur, in welcher eine „Großflächigkeit" bei 600 bis 700 qm angenommen wurde, und entschied, dass zumindest 838 qm bzw. 951 qm die Grenze der „Großflächigkeit" überschreiten.[449] In der Entscheidung des BVerwG vom 22.07.2004 führte das Gericht noch aus, dass *„die Schwelle zur Großflächigkeit „nicht wesentlich unter 700 m², aber auch nicht wesentlich darüber liegt",* es sei keine *„starre Grenze"* sondern *„eine Orientierungshilfe".*[450] Die Festlegung auf 800 m² ist zu begrüßen, da sie – ganz im Sinne dieser Arbeit

443 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, BVerwGE 124, 364 (366).

444 Vgl. beispielhaft: BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, BVerwGE 124, 364 (365).

445 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, Rn. 14, BVerwGE 124, 364, (367), m.w.N.

446 *Birk,* Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (292).

447 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, Rn. 12, BVerwGE 124, 364 (371).

448 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 10.04, Rn. 12, BVerwGE 124, 364 (371).

449 Vgl. BVerwG, Urt. v. 22.05.1987 – 4 C 19.85, NVwZ 1987, 1076 (1078), m.w.N.

450 BVerwG, Beschl. v. 22.07.2004 – 4 B 29.04, NVwZ-RR 2004, 815 (816).

– die praktische Handhabbarkeit des Rechts in den Vordergrund stellt und gleichzeitig für Rechtssicherheit sorgt.[451]

Jedoch ist anzumerken, dass allein die Großflächigkeit nicht ausreichend für die Annahme eines „großflächigen Einzelhandelsbetrieb“ im Sinne des § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauNVO ist; vielmehr spielen auch hier die Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung sowie auf Ziele der Raumordnung eine entscheidende Rolle.[452] Die vorbenannten Auswirkungen sind nach § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO in der Regel anzunehmen, wenn die Geschossfläche des Betriebes 1200 m² überschreitet. Eine abweichende Beurteilung gemäß § 11 Abs. 3 S. 4 BauNVO ist jedoch unter Darlegung bestimmter Aspekte, welche die Regelvermutung entkräften, zulässig.[453]

#### i. Großflächiger Einzelhandel mit schmalem Warensortiment

Das BVerwG definiert großflächige Einzelhandelsbetriebe mit schmalem Warensortiment als solche Betriebe, die zwar eine große Verkaufsfläche besitzen, aber nur Waren einer bestimmten Kategorie anbieten, z.B. Gartenbedarf.[454] Auch Lebensmitteldiscounter weisen ein schmales Warensortiment auf.[455] Das Warensortiment der Discounter des Lebensmittelsektors umfasst durchschnittlich 1.000 – 1.400 Artikel[456] und hat üblicherweise eine Bandbreite, die sich allenfalls ca. 1.800 Artikeln nähert, zu denen ggf. ständig wechselnde „Aktionswaren“ unterschiedlichster, nicht dem Lebensmittelbereich zuzuordnender Art kommen.[457]

#### ii. Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment

Paradebeispiel für ein breites Warensortiment sind die sog. Vollsortimenter; diese bieten als Supermärkte zwischen 7.500 und 11.500 Artikel und mehr (neben Lebensmitteln etwa Kleidung, Haushaltswaren, Schreibwaren,

---

451 Bedenken gegen dieses Vorgehen des BVerwG hat – jedoch nur hinsichtlich der Abkehr von den ursprünglichen 700 m²: *Birk*, Fn. 402, VwBlBW 2006, 289 (292 f.).

452 BVerwG, Urt. v. 03.02.1984 – 4 C 54.80, Rn. 7, BVerwGE 68, 342 (344 f.).

453 Vgl. *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 79 f.

454 BVerwG, Urt. v. 03.02.1984 – 4 C 54.80, Rn. 11, BVerwGE 68, 342 (346).

455 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 53 c.

456 *Runkel et.al.*, Fn. 427, ZfBR 2002, 598 (599).

457 *Runkel et.al*., Fn. 427, ZfBR 2002, 598 (599).

Elektronik) ständig an und decken damit ein deutlich breiteres Spektrum der nahversorgungsrelevanten Angebotspalette ab.[458]

#### cc) Einkaufszentren

Einkaufszentren im Sinne des § 11 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO sind eine Zusammenfassung verschiedener Branchen und Größenordnungen des Einzelhandels, des nicht störenden Handwerks und von Dienstleistungsbetrieben, die in der Regel einen einheitlich geplanten und finanzierten, gebauten und verwalteten Gebäudekomplex mit mehreren Einzelhandelsbetrieben verschiedener Art und Größe – zumeist verbunden mit verschiedenen Dienstleistungsbetrieben (z.B. Reisebüros, Bankfilialen oder Sozialeinrichtungen) – bilden.[459]

Die Annahme eines Einkaufszentrums – im Gegensatz zu einer beliebigen Häufung von jeweils für sich planungsrechtlich zulässigen Läden auf mehr oder weniger engem Raum – setzt voraus, dass die einzelnen Betriebe aus der Sicht der Kunden als aufeinander bezogen, als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung treten; diese Zusammenfassung kann sich in organisatorischen oder betrieblichen Gemeinsamkeiten, etwa in gemeinsamer Werbung unter einer verbindenden Sammelbezeichnung, dokumentieren.[460] Solche „faktischen Einkaufszentren" müssen nicht einheitlich geplant, finanziert, gebaut und verwaltet werden, sollten aber in einer engen räumlichen Konzentration in Erscheinung treten, die als planvoll gewachsen erscheint (planvoll aufeinander bezogenes Ganzes).[461]

Ein Einkaufszentrum wird zwar überwiegend durch die Einzelhandelsbetriebe geprägt, jedoch können auch dem Zweck des Einkaufszentrums nicht widersprechende Sport- und Vergnügungsstätten dort zu finden sein.[462]

Ein Designer-Outlet[463] mit einer Fläche von 21 000 m² und 61 Verkaufsläden sowie zwei Gastronomiebetrieben ist ebenfalls ein Einkaufszentrum im Sinne

---

458 OVG Münster, Urt. v. 19.06.2008 – 7 A 1392/07, ZfBR 2009, 67 (68) mit Verweis auf: *Runkel et.al*., Fn. 427, ZfBR 2002, 598.

459 BVerwG, Urt. v. 27.04.1990 – 4 C 16.87, NVwZ 1990, 1074 (1075); *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 49, m.w.N.

460 BVerwG, Urt. v. 27.04.1990 – 4 C 16.87, NVwZ 1990, 1074 (1075).

461 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 50 a.

462 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 49, m.w.N.

463 Ein Designer-Outlet zeichnet sich dadurch aus, dass dort Markenartikel verkauft werden, die durch besondere Merkmale gekennzeichnet sind (z. B. Waren 2. Wahl, Auslaufmodelle, Modelle vergangener Saisons, Restposten, Waren für Markttestzwecke und Überhangproduktion).

des § 11 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO.[464] Der Einstufung als Einkaufszentrum steht nach Ansicht des BVerwG nicht entgegen, dass das Branchenspektrum beschränkt ist; es komme weniger auf ein umfassendes Warenangebot als auf die räumliche Konzentration von Einkaufsmöglichkeiten an. Maßgebend sei auch hier lediglich, dass die einzelnen Betriebe aus der Sicht der Kunden als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung träten.[465]

Für die Annahme eines Einkaufszentrums ist es des Weiteren nicht erforderlich, dass die einzelnen Einzelhandelsbetriebe des Einkaufszentrums großflächig sind – sämtliche dortige Einzelhandelsbetriebe können für sich allein nicht – großflächig sein.[466] In ihrer Gesamtheit weisen Einkaufszentren auf Grund ihrer Zweckbestimmung jedoch eine Größe auf, die deutlich über die von großflächigen Einzelhandelsbetrieben hinausgeht, was sich auch darin zeigt, dass der Verordnungsgeber davon ausgeht, dass von diesen immer städtebauliche Auswirkungen, wie sie in § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 und 3 BauGB beschrieben sind, ausgehen.[467] Aufgrund der Annahme der generellen städtebaulichen Auswirkungen sei zu fordern, dass Einkaufszentren generell eine Größe von mehr als 1.200 m² Geschossfläche haben müssen.[468] In der Rechtsprechung wurde diese Annahme zumindest tendenziell vertreten, die Zahlenangaben differieren jedoch, auch unter Berücksichtigung der örtlich unterschiedlichen Einzelhandelsstrukturen.[469] Sei die Annahme eines Einkaufszentrums mit 700 m² selbst im ländlichen Raum zweifelhaft,[470] könne dies jedoch ab 1.400 m² Geschossfläche ohne weiteres angenommen werden.[471]

---

464 BVerwG, Urt. v. 01.08.2002 – 4 C 5.01, BVerwGE 117, 25 (33 f.).

465 BVerwG, Urt. v. 01.08.2002 – 4 C 5.01, BVerwGE 117, 25 (34).

466 VGH Mannheim, Urt. v. 22.09.2005 – 3 S 1061/04, ZfBR 2006, 55 (56); dieser Ansicht zustimmend: *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 49.

467 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 50, mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 27.04.1990 – 4 C 16.87, NVwZ 1990, 1074.

468 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 50.

469 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 50.

470 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 50.

471 OVG Münster, Beschl. v. 03.11.1987 – 11 A 2310/86, NVwZ 1989, 676 (678).

### dd) **Einzelhandelsagglomerationen**

Einzelhandelsagglomeration bedeutet die Addition von Verkaufsflächen mehrerer kleinflächiger Einzelhandelsbetriebe, die in einem räumlichen Zusammenhang stehen.[472] Hierdurch ist bereits früher von Behörden versucht worden, den Anwendungsbereich des § 11 Abs. 3 BauNVO zu eröffnen, der bekanntlich nur für großflächige Einzelhandelsbetriebe gilt.[473] Hintergrund mag sein, dass mit diesen auf die Kunden häufig wie Einkaufszentren oder Einzelhandelsgroßprojekte wirkenden Ansammlungen von Einzelhandelsbetrieben Auswirkungen auf die bestehenden Versorgungsstrukturen und die innerörtliche Einzelhandelssituation auch der Nachbargemeinden einhergehen.[474]

In der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine solche Addition der Verkaufsflächen von mehreren, nahe beieinander gelegenen und jeweils kleinflächigen Einzelhandelsbetrieben nicht dazu führen kann, dass bei der baurechtlichen Beurteilung eines Einzelvorhabens wegen der Verkaufsflächensumme die Existenz eines Einkaufszentrums nach § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauNVO anzunehmen ist.[475] Denn ein Einkaufszentrum im rechtlichen Sinne ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung[476] erst dann gegeben, wenn verschiedene Einzelhandelsbetriebe so konzentriert sind, dass sie aus Sicht des Kunden so in Erscheinung treten, als wären sie durch ein räumliches Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden. Nach Ansicht des OVG Münster ist dies bei bloßen Ansammlungen kleinflächiger Einzelhandelsbetriebe gerade nicht gegeben, da es zu keinem einheitlichen Auftritt kommt und zudem meistens zwischen den Betrieben ein Konkurrenzverhältnis besteht.[477] Sollte ein solches räumliches Konzept doch einmal vorliegen, ist nach Ansicht des VGH Mannheim[478] zumindest erforderlich, dass die Addition der Verkaufsflächen eine Größenordnung erreicht, welche weit oberhalb der Schwelle der Großflächigkeit liegt. Zudem ist ebenfalls höchstrichterlich[479] geklärt, dass durch eine Agglomeration von

---

472 *Schröer,* Praxis-Update: Agglomeration von kleinflächigen Einzelhandelsbetrieben, NZBau 2009, 112; vgl. *Bartram*, Fn. 18, S. 146 f.

473 *Schröer,* Fn. 472, NZBau 2009, 112.

474 *Bienek,* Fn. 407, UPR 2008, 370 (372).

475 *Schröer,* Fn. 472, NZBau 2009, 112.

476 BVerwG, Urt. v. 01.08.2002 – 4 C 5.01, BVerwGE 117, 25 (34).

477 OVG Münster, Urt. v. 03.11.1988 – 11 A 2310/86, NVwZ 1989, 676 (678 f.).

478 VGH Mannheim, Urt. v. 22.09.2005 – 3 S 1061/04, NJOZ 2006, 4400 (4407).

479 BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 14.04, BVerwGE 124, 376 (381).

Betrieben grundsätzlich kein großflächiger Einzelhandelsbetrieb nach § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauNVO entstehen kann. Die grundsätzliche Linie der Rechtsprechung ist deutlich: Verkaufsflächen von baulich und funktionell eigenständigen Betrieben dürfen nicht zusammengerechnet werden.[480]

Freilich gibt es von diesem Grundsatz eng begrenzte Ausnahmen. Die Verkaufsflächen einzelner Betriebe können addiert werden, wenn innerhalb eines Gebäudes mehrere betriebliche Einheiten vorliegen, der gesamte Einzelhandelsbetrieb durch den „Hauptbetrieb" mit der größten Fläche geprägt wird und auf den baulich abgetrennten Flächen nur ein untergeordnetes Warenangebot hinzutritt, welches im Vergleich zum „Hauptbetrieb" nur als „Nebenleistung" in Erscheinung tritt. Hierfür spricht vor allem die deutlich niedrigere Flächennutzung des Nebenbetriebes.[481]

Gleichwohl können von Einzelhandelsbetrieben, die jeweils für sich genommen nicht die Schwelle der Großflächigkeit überschreiten, jedoch in einem räumlichen Zusammenhang angesiedelt werden, Auswirkungen ausgehen, die denen eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs entsprechen. Es wird daher vertreten, dass diese wie ein einzelner großflächiger Einzelhandelsbetrieb zu behandeln sind.[482]

### b) Lage bzw. Einzugsbereich des Einzelhandels

Der Einzugsbereich eines Einzelhandelsbetriebs ist maßgebend für seine raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen. Er ergibt sich aus einem Zusammenspiel verschiedener Faktoren. Zum einen spielt das Sortiment eine Rolle, denn Menschen sind eher geneigt, einen weiten Anfahrtsweg in Kauf zu nehmen, wenn es sich um ein besonderes Sortiment handelt oder um ein sehr umfängliches Sortiment, wie es bei den Vollsortimentern zu finden ist, so dass auch die Verkaufsfläche hierbei wiederum eine Rolle spielt. Von diesem Verhältnis des Sortiments und der Größe des Betriebs ist auch der Verordnungsgeber ausgegangen, soweit er in § 3 Abs. 3 BauNVO von Läden spricht, „die der Deckung des täglichen Bedarfs der Bewohner des Gebietes dienen". Hierin wird deutlich, dass der Verordnungsgeber ein Sortiment mit Dingen des täglichen Bedarfs und eine kleine Verkaufsfläche vor Augen hatte. Jedoch nicht nur die Dimensionen des Einzelhandels selbst, sondern auch

480 *Schröer,* Fn. 472, NZBau 2009, 112.

481 *Schröer,* Fn. 472, NZBau 2009, 112 (113), mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 24.11.2005 – 4 C 8.05, BauR 2006, 648.

482 *Knöbl*, Die Agglomerationsregelung in der Regionalplanung, ZfBR 2014, 331.

seine räumliche Lage beeinflussen seinen Einzugsbereich, maßgebend ist der Unterschied zwischen dem dünn besiedelten ländlichen Raum und dem städtischen Ballungsraum.

Die Literatur geht aufgrund ministerialer Erfahrungswerte davon aus, dass eine Raumbedeutsamkeit von Einzelhandelsbetrieben in größeren Städten erst bei mehr als 1.500 m² Verkaufsfläche zu erwarten ist.[483] In den ländlichen Regionen soll eine Raumbedeutsamkeit bereits unterhalb der Schwelle von 1.500 m² Verkaufsfläche anzunehmen sein.[484]

### c) Auswirkungen auf bestimmte Ziele und Grundsätze der Raumordnung

In § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB werden die Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung ausdrücklich benannt. Damit wird der Bedeutung des Einzelhandels und auch speziell der Einzelhandelsgroßbetriebe für die Raumordnung Rechnung getragen.[485] Ebenfalls im Rahmen der Auswirkungen des § 11 Abs. 3 BauGB ist der nachfolgende durch die Neufassung des ROG eingeführte Grundsatz der Raumordnung – obwohl in § 11 Abs. 3 BauGB nur Ziele der Raumordnung genannt werden – zu berücksichtigen: *„Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche zu schaffen“* (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 S. 3 ROG).[486] Der Begriff des zentralen Versorgungsbereiches wurde mittlerweile durch das BVerwG[487] bzw. dessen Vorinstanz, das OVG Münster[488], definiert. Hiernach sind zentrale Versorgungsbereiche räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt. Eine Ansiedlung großflächigen Einzelhandels außerhalb dieser Bereiche kann zu erheblichen Kaufkraftabflüssen führen und sich damit deutlich auf bestehende Stadtstrukturen mit deren zentralen Versorgungsbereichen auswirken.[489] Weitere Auswirkungen sind daneben etwa die erhebliche Zunahme von

---

483 *Bienek,* Fn. 407, UPR 2008, 370 (372).

484 *Bienek,* Fn. 407, UPR 2008, 370, (372).

485 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 65.

486 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 11 BauNVO, Rn. 65.

487 BVerwG, Urt. v. 11.10.2007 – 4 C 7.07, BVerwGE 129, 307 (309).

488 OVG Münster, Urt. v. 11.12.2006 – 7 A 964/05, NVwZ 2007, 727 (730).

489 Vgl. *Michallik*, Fn. 400, S. 43.

Verkehrsaufkommen, welche ebenfalls zu Problemen führen kann.[490] Die wichtigste Auswirkung in den gesichteten Entscheidungen war jedoch der Kaufkraftabfluss, da dieser insbesondere auch über den Nahbereich des jeweiligen groß angelegten Einzelhandels hinaus in Erscheinung tritt.[491]

Gerade im Bereich des Einzelhandels wird sichtbar, dass eine übergemeindliche Planung zum Schutz der gesamträumlichen Strukturen und zur Förderung einer für den Gesamtlebensraum positiven Entwicklung von erheblicher Bedeutung ist. Die Probleme des Kaufkraftabflusses oder des erhöhten Verkehrsaufkommens wirken sich nicht nur auf das Gebiet einer einzelnen Gemeinde aus. Vielmehr kann ein in der Peripherie angesiedeltes Einkaufszentrum erhebliche Auswirkungen auf eine Vielzahl in der Umgebung liegender Gemeinden und die dort vorhandene Einzelhandelsstruktur haben.[492]

#### 2) Fallgruppen

Aufgrund der beiden maßgeblich die Auswirkungen des Einzelhandelsbetriebs bestimmenden Kriterien seiner Dimension und seines Standortes lassen sich für die nunmehr typisierten Formen des Einzelhandels nach der bisherigen Rechtsprechung zur Frage der Raumbedeutsamkeit von Einzelhandelsbetrieben die folgenden Fallgruppen bilden.

##### a) Nachbarschaftsläden

Nachbarschaftsläden sind aufgrund ihrer verhältnismäßig kleinen Dimensionen und dem auf Waren des täglichen Bedarfs beschränkten Sortiment niemals raumbedeutsam. Dies korrespondiert zum einen mit der Formulierung des § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO, der städtebauliche oder raumordnerische Auswirkungen wie z.B. Kaufkraftabfluss erst ab dem großflächigen Einzelhandel für möglich hält. Zum anderen beschäftigte sich – soweit ersichtlich –- keine Gerichtsentscheidung der letzten Jahre mit der Problematik der Raumbedeutsamkeit eines Nachbarschaftsladens.

##### b) Großflächiger Einzelhandel

Beim großflächigen Einzelhandel spielte in den gesichteten Entscheidungen nicht nur die Dimension der Verkaufsfläche (bzw. Geschossfläche), sondern

490 *Michallik,* Fn. 400, S. 44.

491 Vgl. beispielhaft mit ausführlicher Begründung: VG Braunschweig, Beschl. v. 01.08.2013 – 2 B 798/13, BeckRS 2013, 54442.

492 Vgl. für den gesamten Absatz: *Michallik,* Fn. 400, S. 44.

auch das Kriterium des Sortiments explizit eine Rolle,[493] so dass im Rahmen der nachfolgenden Fallgruppen zwischen einem breiten und einem schmalen Sortiment zu differenzieren ist.

#### aa) Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment

Die gesichtete Rechtsprechung zur Raumbedeutsamkeit des großflächigen Einzelhandels mit breitem Warensortiment ist uneinheitlich. So wurde die Raumbedeutsamkeit eines Einzelhandelsbetriebs mit 800 m² Nutzfläche bejaht,[494] auf der anderen Seite für einen Einzelhandelskomplex mit einer gesamten Verkaufsfläche von ca. 1.800 m² verneint.[495] Bei einem SB-Warenhaus mit einer Verkaufsfläche 3.300 m² wurde die Raumbedeutsamkeit unproblematisch bejaht.[496] Im Rahmen der Analyse der einzelnen Begründungen der Gerichtsentscheidungen wird deutlich, dass diese Beurteilungsdivergenz insbesondere auf der Lage der Einzelhandelsbetriebe und den sich hieraus ergebenden raumordnerischen Auswirkungen beruht. Hierbei kommt es nicht so sehr darauf an, ob der Betrieb auf dem Land oder in der Stadt errichtet werden soll, sondern ob der Einzugsbereich des Betriebes den eigenen Innenstadtbereich der Gemeinde und/oder einen benachbarten Innenstadtbereich berührt.

##### i. Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment sowie Innenstadtbezug

Der VGH Kassel[497] entschied, dass ein Einzelhandelsbetrieb mit 800 m² „Nutzfläche" (hiermit dürfte Verkaufsfläche gemeint sein) raumbedeutsam sei. Zur Begründung führt er an, dass der Einzelhandelsbetrieb raumbeanspruchend sei und dass der Betrieb Auswirkungen zeitige, die auf das Stadtzentrum der planenden Gemeinde (und der Nachbargemeinde) direkte negative Auswirkungen hätten.[498] Die Begründung der Raumbedeutsamkeit aufgrund der Raumbeanspruchung überzeugt nicht, weil sonst jedes Vorhaben

493 So ausdrücklich: VG Darmstadt, Urt. v. 27.11.2007 – 9 E 735/07, BeckRS 2008, 33391, bestätigt durch: VGH Kassel, Urt. v. 04.12.2008 – 4 A 882/08, BeckRS 2009, 31113.

494 Vgl. VGH Kassel, Urt. v. 13.10.2005 – 4 UE 3311/03, NVwZ-RR 2006, 764 (765).

495 VG München, Urt. v. 24.03.2009 – M 1 K 08.5265, BeckRS 2009, 48436.

496 OVG Magdeburg: Urt. v. 11.05.2006 – 2 K 1/05, BeckRS 2008, 32683.

497 VGH Kassel, Urt. v. 13.10.2005 – 4 UE 3311/03, NVwZ-RR 2006, 764.

498 Vgl. VGH Kassel, Urt. v. 13.10.2005 – 4 UE 3311/03, NVwZ-RR 2006, 764 (765).

im Sinne des § 29 BauGB raumbedeutsam sein müsste, da es Raum in Anspruch nimmt. Diese Meinung wurde bereits oben abgelehnt.[499]

Vielmehr überzeugen jedoch die Ausführungen des Gerichts zur Raumbedeutsamkeit des Einzelhandelsbetriebs aufgrund der Auswirkungen auf den Innenstadtbereich der planenden Gemeinde. Da die Erhaltung eines attraktiven und funktionsfähigen Handelsplatzes "Innenstadt" eine Leitvorstellung der Raumordnung ist,[500] begründen negative Auswirkungen auf diesen Innenstadtbereich durch Kaufkraftabfluss eine Raumbedeutsamkeit des Vorhabens. Dies steht auch im Einklang mit der Regelvermutung des § 11 Abs. 3 S. 3 i.V.m. S. 1 Nr. 2 BauNVO, wonach bereits Einzelhandelsbetriebe mit einer Geschossfläche von 1.200 m² geeignet sind, entsprechende raumordnerische Auswirkungen auszulösen. Letztlich ist es in diesen Konstellationen sogar geboten, eine Raumbedeutsamkeit des Einzelhandelsbetriebs bei einer Geschossfläche von 1.200 m² in aller Regel anzunehmen.[501] Eine starre Grenze in der Größenordnung von 1.200 m² erscheint jedoch nicht geboten, da es maßgeblich auf die Auswirkungen ankommt. Hier dürfte auf das von der Rechtsprechung entwickelte Kriterium von Kaufkraftabfluss in Höhe von 10 % oder mehr zurückzugreifen sein.[502]

#### ii. Großflächiger Einzelhandel mit breitem Warensortiment ohne Innenstadtbezug

Soweit Innenstadtbereiche nicht direkt durch einen etwaigen Kaufkraftabfluss berührt werden, zeichnet sich seitens der Gerichte ein großzügiger Umgang mit der Annahme der Raumbedeutsamkeit im Verhältnis zur jeweiligen Verkaufsfläche ab.[503] In diesen Fällen soll eine – auch in der diesbezüglichen Rechtsprechung zu erkennende - Distanzierung von der Regelvermutung des § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO vorgenommen werden. Nicht jeder großflächige

499 Siehe Ausführungen auf S. 40 ff.

500 Vgl. VGH Kassel, Urt. v. 04.12.2008 – 4 A 882/08, BeckRS 2009, 31113.

501 So sehr vorsichtig wohl auch: *Bienek,* Fn. 407, UPR 2008, 370 (372).

502 Vgl. zur sog. 10 %-Schwelle: OVG Münster, Beschl. v. 28.10.2011 – 2 B 1172/11, BeckRS 2011, 56859. Der VGH Kassel (VGH Kassel, Urt. v. 13.10.2005 – 4 UE 3311/03, NVwZ-RR 2006, 764) stellte bei seiner Entscheidung aber nicht direkt auf dieses Kriterium ab.

503 Vgl. VGH Mannheim: Beschl. v. 19.05.2008 – 3 S 2509/07, BeckRS 2008, 35604; OVG Bremen, Beschl. v. 05.09.2006 – 1 B 285/06, BeckRS 2006, 27149; VG Ansbach, Beschl. v. 13.09.2011 – AN 18 S 11.01509, BeckRS 2011, 31158; VG München, Urt. v. 24.03.2009 – M 1 K 08.5265, BeckRS 2009, 48436.

Einzelhandelsbetrieb mit mehr als 1.200 m² Geschossfläche ist daher raumbedeutsam.[504]

Eine Raumbedeutsamkeit wurde in der diesbezüglichen Rechtsprechung bei einer Verkaufsfläche von 1.800 m² verneint und vielmehr erst ab einer Verkaufsfläche von 3.300 m² unproblematisch bejaht.[505] Als gesetzlicher Orientierungspunkt sollte die UVP-Pflicht gemäß Ziffer 18.6.1 der Anlage 1 zum UVPG ab einer Geschossfläche von 5.000 m² dienen.[506] Spätestens dann ist ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb mit breitem Warensortiment auch ohne negative Auswirkungen auf einen Innenstadtbereich raumbedeutsam.

#### bb) Großflächiger Einzelhandel mit schmalem Warensortiment

Großflächige Einzelhandelsbetriebe mit einem schmalen Warensortiment im Sinne eine Beschränkung z.B. auf Gartenartikel oder Kfz-Zubehör können nach der gesichteten Rechtsprechung eine durchaus größere Verkaufsfläche aufweisen als Einzelhandelsbetriebe mit einem breiten Warensortiment, ohne raumbedeutsam zu sein. Ein schmales nicht innenstadtrelevantes Warensortiment lässt nach der Rechtsprechung erwarten, dass eine überörtliche Ausstrahlung[507] insbesondere auf den schützenswerten Handelsplatz "Innenstadt" auszuschließen ist, sofern eine bestimmte Größenordnung des Betriebes noch nicht gegeben ist.[508] Bei einem Gartencenter mit knapp 10.000 m² Verkaufsfläche sei zu erwarten, dass dies nur der Deckung des Bedarfs der lokal ansässigen Bevölkerung diene.[509]

Die Argumentation der Gerichte überzeugt. Das Gartencenter nimmt zwar mit 10.000 m² Verkaufsfläche nicht unerheblich Grund und Boden in Anspruch, seine Auswirkungen sind aber im Vergleich hierzu gering. Auf den 10.000 m² befinden sich nur Waren einer einzigen „Gattung", welche zudem deutlich mehr Platz benötigen als normale (verpackte) Konsumgüter. Die Vielfalt und die Anzahl der Waren stehen also in einem völlig anderen Verhältnis zur Verkaufsfläche als bei einem Vollsortimenter. Ebenfalls stellen die Gerichte anschaulich auf die relevanten und damit zu betrachtenden Auswirkungen ab.

---

504 So aber vorsichtig: VGH Mannheim: Beschl. v. 19.05.2008 – 3 S 2509/07, BeckRS 2008, 35604.

505 OVG Magdeburg: Urt. v. 11.05.2006 – 2 K 1/05, BeckRS 2008, 32683.

506 So auch: OVG Greifswald, Beschl. v. 30. 6. 1999 – 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559 (562).

507 Das Gericht benutzt diesen Terminus im Sinne von einer Ausstrahlung „nicht über den Nahbereich hinaus".

508 Vgl. VG Darmstadt, Urt. v. 27.11.2007 – 9 E 735/07, BeckRS 2008, 33391.

509 Vgl. VG Darmstadt, Urt. v. 27.11.2007 – 9 E 735/07, BeckRS 2008, 33391.

Die Innenstädte sollen als attraktive und funktionsfähige Handelsplätze erhalten bleiben. Ein Gartencenter, welches kein innenstadtrelevantes Sortiment ausweist, führt folgerichtig nicht zu einem Kaufkraftabfluss bzw. Kundenabfluss aus den umliegenden als Handelsplätze zu schützenden Innenstädten.

Diese Überlegungen führen dazu, dass ein raumbedeutsamer großflächiger Einzelhandel mit einem schmalen Warensortiment nicht bereits bei einer Geschossfläche von 1.200 m² zu vermuten ist, sondern aufgrund der dann als weiteres Vermutungskriterium hinzukommenden UVP-Pflicht gemäß Ziffer 18.6.1 der Anlage 1 zum UVPG ab 5.000 m² Geschossfläche.[510] Ein solcher Betrieb kann jedoch – wie das vorliegende plakative Beispiel zeigt – auch knapp 10.000 m² Verkaufsfläche aufweisen, ohne raumbedeutsam zu sein.

#### cc) Einkaufszentren und Factory-Outlet-Center

In der gesichteten Rechtsprechung wurden sämtliche Einkaufszentren oder Factory-Outlet-Center als raumbedeutsam qualifiziert.[511] Den Vorhaben lagen geplante Verkaufsflächen von mindestens knapp 10.000 m² zu Grunde[512] und es wurden von den zukünftigen Betreibern zum Teil über 3 Mio. Besucher[513] pro Jahr angestrebt, so dass die Raumbedeutsamkeit der Vorhaben außer Frage stand. In den gesichteten Entscheidungen fanden sich daher Formulierungen wie:

> *„(…) die Raumbedeutsamkeit des geplanten Einkaufszentrums im Verständnis des § 3 Abs. 1 Nr.6 ROG keinen ernsthaften Zweifeln unterliegt."*[514]

> *„Weist ein Hersteller-Direktverkaufszentrum – wie hier – eine Verkaufsfläche von 20.000 m² auf, ist die Schwelle der Raumbedeutsamkeit eindeutig überschritten"*[515]

---

510 UVP-Pflicht als Indiz für Raumbedeutsamkeit: OVG Greifswald, Beschl. v. 30. 6. 1999 – 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559 (562).

511 Vgl. BVerwG, Urt. v. 29.04.2010 – 4 CN 3.08, BVerwGE 137, 38 (44); OVG Lüneburg, Beschl. v. 17.05.2013 – 1 ME 56/13, BeckRS 2013, 51154; OVG Lüneburg, Beschl. v. 17.05.2013 – 1 ME 56/13, BeckRS 2013, 51154; OVG Saarlouis, Urt. v. 11.11.2010 – 2 A 29/10, BeckRS 2010, 56473; OVG Greifswald, Urt. v. 29.03.2010 – 3 K 27/07, BeckRS 2010, 50633; OVG Lüneburg, Urt. v. 01.09.2005 – 1 LC 107/05, ZfBR 2005, 809; OVG Greifswald, Beschl. v. 30. 6. 1999 – 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559; VG Braunschweig, Beschl. v. 01.08.2013 – 2 B 798/13, BeckRS 2013, 54442; VG Hannover, Beschl. v. 23.06.2010 – 4 B 961/10, BeckRS 2010, 51685.

512 Eine Entscheidung betraf die Erweiterung eines Einkaufszentrums um eine Verkaufsfläche um 5.000 m² von 12.000 m² auf 17.000 m².

513 OVG Lüneburg, Urt. v. 01.09.2005 – 1 LC 107/05, ZfBR 2005, 809 (810).

514 OVG Saarlouis, Urt. v. 11.11.2010 – 2 A 29/10, NJOZ 2011, 858 (863) für ein Einkaufszentrum mit über 12.000 m² Verkaufsfläche.

515 OVG Lüneburg, Urt. v. 01.09.2005 – 1 LC 107/05, ZfBR 2005, 809 (812) für ein Designer-Outlet-Center mit einer Verkaufsfläche von 20.000 m².

> *„Nach § 1 Nr. 19 Raumordnungsverordnung soll für die Errichtung von Einkaufszentren und großflächigen Einzelhandelsbetrieben ein Raumordnungsverfahren nach § 15 ROG durchgeführt werden, wenn sie im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben. Diese Voraussetzungen liegen hier zweifelsohne vor."*[516]

Die Auswirkungen, welche für die Raumbedeutsamkeit des jeweiligen Vorhabens durch die Rechtsprechung angeführt wurden, waren in erster Linie der Kaufkraftabfluss, welcher über den Nahbereich hinaus geht,[517] und die zum Teil mit den erwarteten Besucherzahlen einhergehende Verkehrszunahme, welche teilweise zum Ausbau der zubringenden Straßen führte.[518] Besondere Sensibilität ließen die Gerichte walten, soweit es um den Abzug von Kaufkraft aus Innenstadtbereichen ging. Hier erfuhr das Leitbild des attraktiven und funktionsfähigen Handelsplatzes wiederum besonderes Gewicht.[519]

Das betriebswirtschaftliche Modell eines Einkaufszentrums oder eines Factory- oder Designer-Outlet-Centers mit seinen hohen Investitionskosten und dementsprechend erwarteten hohen Umsatzzahlen spricht für eine generelle Raumbedeutsamkeit von Einkaufszentren, wie sich auch aus der hierzu ausgewerteten Rechtsprechung ergibt.

#### dd) Einzelhandelsagglomeration

Im Bereich der Einzelhandelsagglomerationen gibt es ausweislich der gesichteten Rechtsprechung zwei grundlegende Typen, die sich vor allem erheblich in ihren Dimensionen unterscheiden.

##### i. Große Einzelhandelsagglomerationen

Einerseits handelt es sich um Einzelhandelsgroßprojekte mit Einrichtungshäusern und weiteren Fachmärkten auf engem Raum mit teilweise mehr als 40.000 m² Gesamtverkaufsfläche[520] oder zumindest einer Gesamtverkaufsfläche von annähernd 10.000 m².[521] Das BVerwG hat die

---

516 OVG Greifswald, Beschl. v. 30.06.1999 – 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559 (562) für ein Factory-Outlet-Center mit über 7.000 m² Verkaufsfläche.

517 Vgl. OVG Greifswald, Beschl. v. 30.06.1999 – 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559 (561), VG Braunschweig, Beschl. v. 01.08.2013 – 2 B 798/13, BeckRS 2013, 54442.

518 So ausdrücklich: VG Braunschweig, Beschl. v. 01.08.2013 – 2 B 798/13, BeckRS 2013, 54442.

519 So ausdrücklich: OVG Greifswald, Beschl. v. 30. 6. 1999 – 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559 (561); VG Braunschweig, Beschl. v. 01.08.2013 – 2 B 798/13, BeckRS 2013, 54442.

520 Vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 04.07.2012 - 3 S 351/11, BeckRS 2012, 58019.

521 OVG Lüneburg, Beschl. v. 20.03.2014 – 1 MN 7/14, BeckRS 2014, 49059 bezüglich des sog. Carré Cloppenburg.

Raumbedeutsamkeit einer Einzelhandelsagglomeration sogar bei einer Gesamtverkaufsfläche von 6.249 m² unproblematisch angenommen.[522] Diese Einzelhandelsagglomerationen entsprechen ihrem Typus nach großen Einkaufszentren, da es hinsichtlich der für die Raumbedeutsamkeit entscheidenden Auswirkungen nicht darauf ankommt, ob sämtliche Einzelhandelsbetriebe baulich unter „einem Dach" oder baulich nebeneinander liegen. Bei Einzelhandelsagglomerationen dieser Größe ist wiederum von einer generellen Raumbedeutsamkeit – dies zeigt auch die ausgewertete Rechtsprechung – auszugehen.

**ii. Kleine Einzelhandelsagglomerationen**

Andererseits finden sich Einzelhandelsagglomerationen, welche nur wenige nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe mit schmalen Warensortiment und geringer Ladenfläche (≤ 800 m² Verkaufsfläche) aufweisen. In einem Beispiel aus der Rechtsprechung[523] betraf dies eine Ansammlung von einem Laden für Tiernahrung, zwei Textilfachmärkten, einem Ein-Euro-Markt und einer Apotheke mit einer gesamten Verkaufsfläche von 1.800 m².

Das Gericht setzte sich in dieser Entscheidung mit der Frage, ob eine Einzelhandelsagglomeration vorliegt, nicht auseinander.[524] Setzt man die oben genannte Definition[525] voraus, handelte es sich jedoch um eine Einzelhandelsagglomeration, von der raumordnerische Wirkungen wie von einem großflächigen Einzelhandelsbetrieb ausgingen.[526] Solche Agglomerationen müssen hinsichtlich ihrer Raumbedeutsamkeit wie großflächige Einzelhandelsbetriebe behandelt werden. Dies bedeutet, dass bei Agglomerationen mit breitem Warensortiment eine Raumbedeutsamkeit ab 1.200 m² Geschossfläche anzunehmen ist und bei Agglomerationen mit schmalen Sortiment wiederum das zweite Vermutungskriterium der UVP-Pflicht gemäß Ziffer 18.6.1 der Anlage 1 zum UVPG – ab 5.000 m² Geschossfläche – die wesentliche Rolle spielt. Entscheidendes Kriterium ist in diesen Fällen jedoch nicht die Verkaufsfläche, sondern vielmehr – wie beim großflächigen

---

522 BVerwG, Beschl. v. 13.11.2012 – 4 B 21.12, BeckRS 2012, 60287; Vorinstanz: OVG Koblenz, Urt. v. 23.03.2012 – 2 A 11176/11.OVG, BeckRS 2012, 49155 bezüglich verschiedener Einzelhandelsbetriebe in einem Gewerbepark an der A 61/B 262.

523 VG München, Urt. v. 24.03.2009 – M 1 K 08.5265, BeckRS 2009, 48436.

524 In dieser Hinsicht ist der dargestellte Sachverhalt der Entscheidung jedoch nicht komplett eindeutig.

525 Siehe oben bei Fn. 472.

526 Zu dieser Voraussetzung: VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 – 3 S 324/08, BeckRS 2010, 56077; *Knöbl,* Fn. 482, ZfBR 2014, 331.

Einzelhandel – der Kaufkraft- bzw. Kundenabfluss aus den umliegenden als Handelsplätzen zu schützenden Innenstädten. In der Praxis wird sich die Schwelle zur Raumbedeutsamkeit zwischen den genannten Größenordnungen bewegen. So wurde in der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung die Raumbedeutsamkeit einer Einzelhandelsagglomeration mit einer Gesamtverkaufsfläche von 3.000 m² bejaht.[527]

### 3) Zusammenfassung und Fazit

Die Steuerung insbesondere des großflächigen Einzelhandels ist sehr komplex.[528] Dies zeigt sich auch an der vorliegend vorgenommen Typisierung bzgl. dessen Raumbedeutsamkeit. Die Verkaufsfläche bildet das maßgebliche Kriterium für die vorliegend gebildeten Fallgruppen, da es gut handhabbar ist und von der Rechtsprechung mittlerweile sehr genau definiert ist, was zur Verkaufsfläche zählt und was nicht. Des Weiteren ist die Geschossfläche ein Kriterium, das für eine Typisierung nutzbar gemacht werden kann, da dieses in verschiedenen gesetzlichen Normen für Regelvermutungen genutzt werden kann, was die Rechtsprechung in den gesichteten Entscheidungen zutreffend getan hat.

Raumbedeutsamer Einzelhandel fängt erst bei 800 m² Verkaufsfläche an. Nachbarschaftsläden sind – wie sich auch aus der hierzu fehlenden Rechtsprechung ergibt – nicht raumbedeutsam. Hingegen ist bei einer Verkaufsfläche von annähernd 10.000 m² eine Raumbedeutsamkeit nur in Ausnahmefällen zu verneinen. Bei solchen Ausnahmefällen spielt – wie gezeigt – das Kriterium des Warensortiments (z.B. Garten-Center) eine entscheidende Rolle.

Beim großflächigen Einzelhandel dienen die in der BauNVO und im UVPG genannten Geschossflächen als Orientierung für die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit:

- Einzelhandel bis 1.200 m²,
- Einzelhandel zwischen 1.200 m² und 5.000 m² und

---

527 VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 – 3 S 324/08, BeckRS 2010, 5607.

528 Siehe hierzu die Darstellung bei: *Kühne,* Bauplanungsrechtliche Einzelhandelssteuerung im Lichte der Rechtsphilosophie Friedrich August von Hayeks, 2017; vgl. ebenfalls zur Steuerung großflächigen Einzelhandels über Ziele der Raumordnung: *Bartram*, Fn. 18, S. 76 ff.

- Einzelhandel über 5.000 m².

Hinsichtlich der von der Rechtsprechung betrachteten Auswirkungen spielen neben der Verkehrszunahme die Auswirkungen auf die naheliegenden schützenswerten Handelsplätze "Innenstadt" die entscheidende Rolle. Bei letzteren sollte zur Beurteilung als Referenzwert der häufig von der Rechtsprechung genutzte Kaufkraftabfluss von mindestens 10 %[529] herangezogen werden.

### c. Abgrabungen von Kies und Sand

Abgrabungen von Kies und Sand können ebenfalls raumbedeutsam im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG sein.[530] Um zu klären, wann eine Abgrabung raumbedeutsam ist und um für diesen Vorhabentypus ebenfalls Fallgruppen aufzustellen, gilt es zunächst, die damit zusammenhängenden Begriffe zu klären.

Abgrabungen von Kies und Sand (kein Quarz, Quarzit, Feldspat oder Pegmatitsand)[531] unterliegen nicht den spezielleren bergrechtlichen Regularien, da es sich hierbei nicht um bergfreie Bodenschätze gemäß § 3 Abs. 3 Bundesberggesetz (BBergG) oder um grundeigene Bodenschätze gemäß § 3 Abs. 4 BBergG handelt.[532] Nachfolgende Ausführungen beziehen sich des Weiteren nicht auf die sog. Nassauskiesung,[533] die aufgrund der meistens miteinhergehenden Herstellung eines Gewässers in der Regel ein Planfeststellungsverfahren voraussetzt[534] und die typischerweise aufgrund ihrer Auswirkungen raumbedeutsam ist.[535] Der „normale“ Abbau von Sand und Kies, welcher nicht unter die vorgestellten spezialgesetzlichen Regelungen fällt, kann

---

529 Vgl. zur sog. 10 %-Schwelle exemplarisch: OVG Münster, Beschl. v. 28.10.2011 – 2 B 1172/11, BeckRS 2011, 56859; OVG Lüneburg,·Urt. v. 25.04.2012 – 1 KN 215/10VGH, DVBl 2012, 974; VGH Mannheim, Beschl. v. 09.12.2010 – 3 S 2190/10, BauR 2011, 889.

530 Vgl. hierzu exemplarisch: OVG Münster, Urt. v. 23.04.2012 – 8 A 3365/99, BeckRS 2002, 22347.

531 Diese sandähnlichen Mineralien sind grundeigene Bodenschätze und unterliegen dem Bundesberggesetz, vgl. *Gaentzsch,* Rechtliche Fragen des Abbaus von Kies und Sand, NVwZ 1998, 889 (890).

532 *Gaentzsch,* Fn. 531, NVwZ 1998, 889 (890).

533 Hierunter versteht man den Abbau von Sand bis in die grundwasserführenden Schichten mit Entstehung eines Grundwassersees, vgl. hierzu: *Gaentzsch*, Fn. 531, NVwZ 1998, 889 (892).

534 Vgl. Hinweise auf Rechtsprechung bei: *Gaentzsch,* Fn. 531, NVwZ 1998, 889; zuletzt anschaulich zum Erfordernis der Planfeststellung bei einer Nassauskiesung: VG Augsburg, Urt. v. 28.04.2015 – Au 3 K 14.705, BeckRS 2015, 47317; ebenfalls dieses Erfordernis ansprechend: BVerwG, Beschl. v. 30.06.2004 – 7 B 92.03, NVwZ 2004, 1240 (1240 f.).

535 So auch: VG Augsburg, Urt. v. 07.05.2013 – Au 3 K 12.875, BeckRS 2013, 15493; bestätigt durch: VGH München, Beschl. v. 13.05.2014 – 8 ZB 13.1600, BeckRS 2014, 51311; OVG Münster, Urt. v. 01.10.2001 – 20 A 1945/99, BeckRS 2001, 15807.

Gegenstand der Bauleitplanung sein und ist ein Vorhaben, dass als „Abgrabung größeren Umfangs“ dem Bebauungsrecht der §§ 30 – 36 BauGB unterliegt.[536]

Abgrabungen sind für eine längere Zeitdauer bestimmte selbständige, künstliche Veränderungen der natürlichen bzw. vorgefundenen Erdoberfläche durch Senkung des Bodenniveaus; der Begriff ist nicht ausschließlich in dem engen Sinne der teilweisen oder völligen Abtragung einer Geländeerhebung zu verstehen.[537] Vielmehr sind Abgrabungen auch Vertiefungen innerhalb einer ebenen Fläche wie z.B. Sand-, Lehm-, Ton-, Kiesgruben oder Steinbrüche.[538]

Solche Anlagen des oberflächennahen Rohstoffabbaus sind ortsgebundene Betriebe im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB, da sie aufgrund des jeweiligen abzubauenden Rohstoffvorkommens auf die geologische Eigenart der fraglichen Stelle angewiesen sind.[539]

Von der Möglichkeit, dass großflächige Abgrabungen mit mehr als 10 ha raumbedeutsam sein können, geht auch der Verordnungsgeber aus, da er diese in § 1 Nr. 17 ROV aufgenommen hat. Nach dieser Regelung liegt bei einer Gesamtabbaufläche von mehr als 10 ha ein starkes Indiz vor, dass das Abbauvorhaben als raumbedeutsam qualifiziert werden kann.[540] Dass eine kleinere Fläche grundsätzlich nicht oder auch nur im Ausnahmefall raumbedeutsam sein könnte, wird in dieser Norm jedoch weder geregelt noch unterstellt.[541] Vielmehr können auch kleinere Abgrabungen raumbedeutsam sein.[542]

Die Raumbedeutsamkeit von Abgrabungen beurteilt sich nach der Rechtsprechung anhand der tatsächlichen Umstände des Einzelfalls[543] und ergibt sich im Wesentlichen – wie bei Windkraftanlagen – aus

536 *Gaentzsch*, Fn. 531, NVwZ 1998, 889 (893).

537 *Krautzberger,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 29, Rn. 58.

538 *Krautzberger,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 29, Rn. 58.

539 *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 35, Rn. 53, mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 05.07.1974 – 4 C 76.71, DÖV 1974, 814.

540 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 80.

541 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 80.

542 VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000 – 2 UE 924/99, NVwZ-RR 2001, 300 (302); VG Augsburg, Urt. v. 07.05.2013 – Au 3 K 12.875, BeckRS 2013, 15493.

543 BVerwG, Beschl. v. 18.01.2011 – 7 B 19.10, zitiert nach juris, Rn. 57; OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 80.

- ihrer *Dimension* (Größe der Abgrabungsfläche,[544] Dauer der Abgrabung bis zur Wiederauffüllung[545]),
- ihrem *Standort*[546] bzw. ihrer Lage (z.B. exponierter Hang)[547] oder
- ihren *Auswirkungen* auf bestimmte Ziele oder Grundsätze der Raumordnung[548].

Die Frage nach der Raumbedeutsamkeit einer Abgrabung lässt sich wiederum nicht allein mit einer bestimmen Flächeninanspruchnahme oder allein aufgrund ihres Standortes beantworten. Daher wird wiederum die Methode des typisierenden Fallvergleichs genutzt, um sich aufgrund der zur Problematik der Raumbedeutsamkeit von Abgrabungen ergangenen Rechtsprechung[549] und Literatur[550] der Grenze zwischen raumbedeutsamen und nicht-raumbedeutsamen Abgrabungen zur Gewinnung von Sand und Kies zu nähern. Hierbei ist zu beachten, dass es sich teilweise in der gesichteten Rechtsprechung um die Erweiterung einer bestehenden Abgrabungsfläche handelte, welche jedoch materiell- und verfahrensrechtlich der erstmaligen Abgrabung grundsätzlich gleichzusetzen ist.[551]

#### 1) Typisierung

Im Folgenden werden zunächst die von der Rechtsprechung angeführten Kriterien zur Bestimmung der Raumbedeutsamkeit im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG einer Abgrabung näher beleuchtet.

Sodann werden anhand dieser Kriterien unterschiedliche Ausprägungen von Abgrabungen typisiert.

---

544 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 80.

545 VGH München, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530); a.A. OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, NuR 1997, 512 (513).

546 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 81.

547 VGH München , Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530).

548 Vgl. OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 80; teilweise wird auch von Auswirkungen auf die Umgebung gesprochen: *Spiecker,* Fn. 10, S. 333, mit Verweis auf: *Wagner,* Privilegierung von Windkraftanlagen in Außenbereich und ihre planerische Steuerung durch die Gemeinde, UPR 1996, 370 (375).

549 Siehe anliegende tabellarische Übersicht (Anlage 1).

550 *Spiecker,* Fn. 10, S. 280 ff.

551 *Gaentzsch,* Fn. 531, NVwZ 1998, 889 (897).

### a) Dimension der Abgrabung – Fläche, Dauer, Abgrabungsmenge

Die Dimensionen der Abgrabungen – Abgrabungsfläche, Abgrabungsmenge und Dauer – stellen die entscheidenden Kriterien für eine Typisierung von Abgrabungen dar.[552]

Zum Teil genügt bereits eines dieser Kriterien, um die Raumbedeutsamkeit einer Abgrabung zu bejahen. So ist z.B. eine Abgrabung, die sehr große Flächen in Anspruch nimmt, aufgrund ihrer Raumbeanspruchung als raumbedeutsam zu qualifizieren.[553] Häufig werden jedoch Fälle anzutreffen sein, in denen die folgenden Merkmale mehr oder weniger kumulieren.[554]

> Abgrabungsfläche

Die Abgrabungsfläche lag in der gesichteten Rechtsprechung zwischen wenigen Hektar (ha) bis zu über 100 ha.

> Dauer

Die Dauer der Abgrabung ist ebenfalls ein Kriterium, welches die Bewertung der Raumbedeutsamkeit beeinflusst.[555] Unter Dauer ist im Wesentlichen die Zeit bis zur Wiederauffüllung bzw. bis zur Rekultivierung der Fläche zu verstehen, dies kann durchaus über 25 Jahre betragen.[556] Zum Teil wird mit der Wiederauffüllung und Rekultivierung jedoch parallel zum Abbaubetrieb begonnen, um die Intensität des Eingriffs in das Landschaftsbild zu minimieren.[557] Teilweise ist allerdings keine Rekultivierung der Abgrabungsfläche möglich, so dass der Eingriff in das Landschaftsbild andauernd ist und dieser Aspekt somit bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit besonderes Gewicht aufweist.[558]

---

552 Vgl. hierzu: *Spiecker,* Fn. 10, S. 332 ff.

553 *Spiecker,* Fn. 10, S. 290; a.A.: *Christ,* Fn. 99, S. 359, der den Zielwiderspruch als entscheidendes Merkmal ansieht.

554 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 83.

555 *Spiecker*, Fn. 10, S. 291.

556 Für eine Nassauskiesung unter Verbleib zweier Seen: OVG Münster, Urt. v. 08.05.2012 – 20 A 3779/06, BeckRS 2012, 51658.

557 Vgl. VG Sigmaringen, Urt. v. 16.06.2005 – 6 K 2507/02, BeckRS 2005, 28477.

558 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, BeckRS 2014, 59133; Vorinstanz: VG Arnsberg, Urt. v. 28.01.2013 – 8 K 2887/11, BeckRS 2013, 47764.

> Abgrabungsmenge

Die Abgrabungsmenge ist zunächst nichts anderes als eine Multiplikation der Ausmaße der Abgrabung und ihrer Dauer. In der gesichteten Rechtsprechung wurde jedoch zum Teil auch vertreten, dass sich die Differenzierung zwischen raumbedeutsam und nichtraumbedeutsam danach richte, ob die gewonnenen Rohstoffe zur Deckung eines überörtlichen oder lediglich lokalen Bedarfs benötigt würden, wobei letzeres für die fehlende Raumbedeutsamkeit sprechen würde.[559] Richtigerweise weist Spiecker daraufhin, dass sich hierhinter die Vorstellung verbirgt, dass ein raumbedeutsames Vorhaben zugleich überörtliche Bedeutung haben müsse,[560] was in der vorliegenden Untersuchung aufgrund der eindeutigen Differenzierung der Begriffe in der ROV abgelehnt wurde.[561]

### b) Lage bzw. Standort

Zum Teil hat die Rechtsprechung nicht die flächenmäßige Größe der Abgrabung in den Fokus gerückt, sondern hat z.B. bei einem vergleichsweise kleinen Kiesabbauvorhaben[562] dessen Raumbedeutsamkeit angenommen, weil es in seiner exponierten Hanglage das Landschaftsbild erheblich verunstalten würde[563] oder weil wegen der Empfindlichkeit des Standortes als Grundwasserschongebiet schon geringe hydrogeologische Auswirkungen raumbedeutsam wären.[564] Ebenfalls wurde in der Rechtsprechung die Lage eines Kiesabbaus besonders hervorgehoben, wenn hierdurch eine Anhöhe komplett und nicht revidierbar abgegraben wird, was einen erheblichen Eingriff in Natur und Landschaft darstellt, da dies auch mit Rekultivierungsmaßnahmen nicht vollständig rückgängig zu machen ist.[565] Die Reversibilität der Auswirkungen des Abgrabungsvorhabens spielt also ebenfalls eine gewichtige Rolle, und diese hängt maßgeblich von der Empfindlichkeit des vorgesehenen Standorts ab.

559 So die Interpretation der Rechtsprechung bei *Spiecker*, Fn. 10, S. 334.

560 *Spiecker,* Fn. 10, S. 334.

561 Siehe hierzu oben S. 55 ff.

562 So die Einschätzung bei *Spiecker,* Fn. 10, S. 334.

563 BayVGH, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530).

564 *Spiecker,* Fn. 10, S. 291.

565 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, open.Jur 2014, 25882, Rn. 83.

### c) Auswirkungen auf bestimmte Ziele oder Grundsätze der Raumordnung

In der Rechtsprechung wurde ein direkter Zielwiderspruch ebenfalls als Kriterium für eine Raumbedeutsamkeit angesehen, wenn die ausgewiesene Funktion des betroffenen Gebietes gar nicht mit dem Abbau von Kies vereinbar war und an anderen Stellen im jeweiligen Raumordnungsplan genügend andere Flächen für den Rohstoffabbau ausgewiesen wurden.[566] In der Literatur wird ebenfalls vertreten, dass sich die Raumbedeutsamkeit aus einem Widerspruch zu den Zielen der Raumordnung ergeben kann: Ein Widerspruch zu den Zielen der Raumordnung indiziere die Raumbedeutsamkeit – weitergehende Betrachtungen könnten sich erübrigen.[567] Die Literatur weicht dieses Postulat jedoch sogleich wieder auf, da in diesem Zusammenhang im Zweifel unerhebliche, nicht signifikante Auswirkungen auf die Funktion eines Gebietes auszuklammern seien.[568] Ein Zielwiederspruch allein kann somit nicht zur Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens führen.[569] Ein Zielwiderspruch senkt lediglich die Schwelle der Raumbedeutsamkeit, da bei einem Zielwiderspruch der umgebende Raum sensibler auf die Auswirkungen des Vorhabens reagiert, so dass in einem Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft einem geplanten Abbau von Sand die Raumbedeutsamkeit bereits bei vergleichsweise kleinen Dimensionen des Abbauvorhabens zuzusprechen ist.[570]

## 2) Fallgruppen

In der gesichteten Rechtsprechung waren häufig Abgrabungen mit weit mehr als 10 ha oder Nassauskiesungen Gegenstand der jeweiligen Entscheidung.[571]

---

566 In einem Fall war das betroffene Gebiet als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Erholung und mit einer Teilfläche als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft ausgewiesen; dies führte zur Annahme der Raumbedeutsamkeit eines vorgesehenen 3,3 ha großen Abbaus von Sand, vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421; in der Argumentation ähnlich: VGH München, Urt. v. 12.02.1993 – 26 B 89.1573, zitiert nach juris.

567 *Spiecker,* Fn. 10, S. 290 f., mit Verweis auf: *Schmidt,* Fn. 35, S. 23; *Christ,* Fn. 99, S. 359.

568 *Spiecker*, Fn. 10, S. 291.

569 A.A. vor allem: *Schmidt,* Fn. 35, S. 23; *Christ,* Fn. 99, S. 359.

570 Vgl. für ein 3,3 ha großen Abbau von Sand in einem Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft, OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421.

571 Für große Abgrabungen vgl. VG Düsseldorf, Urt. v. 02.12.2011 – 17 K 8082/09, BeckRS 2011, 56783; bestätigt durch: OVG Münster, Beschl. v. 20.05.2014 – 11 A 2921/11, BeckRS 2014, 51872; VGH Mannheim, Urt. v. 18.05.1999 – 10 S 1443/97, BeckRS 1999, 22663; bestätigt durch: BVerwG, Urt. v. 19.07.2001 – 4 C 4.00, BVerwGE 115, 17; für Nassauskiesungen vgl. OVG Münster, Urt. v. 08.05.2012 – 20 A 3779/06, BeckRS 2012, 51658; VG Augsburg, Urt. v. 07.05.2013 – Au 3 K 12.875, BeckRS 2013, 15493; bestätigt durch: VGH München, Beschl. v. 13.05.2014 – 8 ZB 13.1600, BeckRS 2014, 51311.

Soweit sich die Fläche der Trockenabgrabung unterhalb der in der ROV genannten Grenze von 10 ha bewegte, wurde durch die Rechtsprechung bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit maßgeblich auf die standortgegebene landschaftliche Empfindlichkeit[572] oder einen direkten Zielwiderspruch[573] geschaut, so dass diese Kriterien den Ausschlag für die nachfolgende Einteilung der Fallgruppen geben.

### a) Abgrabungen an „normalen“ Standorten

Abgrabungen an „normalen“ Standorten, also an Standorten, die weder eine besonders schützenswerte landschaftliche Empfindlichkeit aufweisen noch einen direkten Zielwiderspruch, wurden in der gesichteten Rechtsprechung ab einer Fläche von 10 ha unproblematisch und ohne viel Begründungsaufwand als raumbedeutsam eingestuft.[574]

Von der Rechtsprechung wurden jedoch auch kleinere Abgrabungen an „normalen“ Standorten als raumbedeutsam eingestuft.[575] Die von der Rechtsprechung markierte untere Grenze der Raumbedeutsamkeit einer Abgrabung beträgt dabei 3,78 ha.[576] Bei dieser Größe wurde vom Gericht offen gelassen, ob es sich um ein raumbedeutsames Vorhaben handelt. Bei einer Abbaufläche von 4,6 ha wurde vom Gericht angedeutet, dass die Abgrabung bereits aufgrund ihrer Flächeninanspruchnahme raumbedeutsam sein dürfte.[577]

Insgesamt ist aus der untersuchten Rechtsprechung ersichtlich, dass eine Trockenabgrabung ab 10 ha Fläche immer als raumbedeutsam eingestuft wurde. Im Bereich um 5 ha Fläche wurden die Gerichte bei der Annahme der Raumbedeutsamkeit zurückhaltender und begründeten bei Vorhaben unter 5 ha Fläche die Raumbedeutsamkeit zudem mit anderen Aspekten wie z.B. einem direkten Zielwiderspruch.[578]

Ein Vergleich zu den im UVPG erwähnten Flächen liefert vorliegend keine weitergehende Erkenntnis, da Abgrabungen für Sand und Kies nicht in der

---

572 VG Arnsberg, Urt. v. 28.01.2013 – 8 K 2887/11, BeckRS 2013, 47764, bestätigt durch: OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, BeckRS 2014, 59133.

573 Vgl. OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421.

574 Vgl. exemplarisch: OVG Münster, Urt. v. 23.04.2002 – 8 A 3365/99, BeckRS 2002, 22347.

575 Erweiterung einer Abgrabung um 9,8 ha: VG Aachen, Urt. v. 15.12.2011 – 5 K 825/08, BeckRS 2012, 55811; Abgrabungsfläche von 6,6 ha: VG Sigmaringen, Urt. v. 16.06.2005 – 6 K 2507/02, BeckRS 2005, 28477; offen gelassen bei einer Fläche von 3,78 ha: VG Sigmaringen: Urt. v. 28.09.2000 – 4 K 2577/98, BeckRS 2008, 31603.

576 VG Sigmaringen: Urt. v. 28.09.2000 – 4 K 2577/98, BeckRS 2008, 31603.

577 VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000 – 2 UE 924/99, NVwZ-RR 2001, 300 (302).

578 VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000–- 2 UE 924/99, NVwZ-RR 2001, 300 (302).

Anlage 1 zum UVPG genannt sind. Jedoch ist in Ziffer 2.1.3 der Anlage 1 zum UVPG normiert, dass ein Steinbruch mit einer Abbaufläche von kleiner als 10 ha, soweit dort keine Sprengstoffe verwendet werden, keiner UVP-Pflicht unterliegt. Dies spiegelt nochmals die Ansicht des Gesetzgebers wider, der erhebliche Auswirkungen einer Abgrabung erst ab einer Fläche von 10 ha annimmt.

Vor diesem Hintergrund spricht viel dafür, dass bei Abgrabungen ab 10 ha Fläche eine Raumbedeutsamkeit immer gegeben ist und dies bei einer Fläche ab 5 ha in der Regel der Fall sein sollte. Soweit ein Vorhaben eine Abbaufläche von kleiner als 5 ha aufweisen sollte, kann eine Raumbedeutsamkeit nicht mehr allein aufgrund seiner Flächeninanspruchnahme begründet werden.

### b) Abgrabungen an „empfindlichen“ Standorten

Neben diesen Abgrabungen an „normalen“ Standorten fanden sich in der Rechtsprechung auch Standorte, die nach Ansicht des jeweiligen Gerichts landschaftlich besonders wertvoll waren, so dass die Abgrabung sich an diesen Standorten besonders negativ auf das Landschaftsbild ausgewirkt hätte. Diese Standorte werden vorliegend als „empfindliche“ Standorte bezeichnet. In der Regel handelte es sich in den jeweiligen Entscheidungen um exponierte Hanglagen, die abgegraben werden sollten.[579] Weitere Entscheidungen betrafen Steinbrüche an Hängen, welche eine kleine Abgrabungsfläche in Anspruch nahmen.[580] Beide Vorhaben wurden als raumbedeutsam qualifiziert. In beiden Entscheidungen wurde durch die Gerichte auf die besonders drastischen Auswirkungen auf das Landschaftsbild hingewiesen, so hieß es im Urteil des OVG Münster:

> *„Das Verwaltungsgericht hat ferner zutreffend darauf hingewiesen, dass das Landschaftsbild durch die beabsichtigte Abgrabung einer bestehenden Anhöhe eine besonders einschneidende und nachhaltige Veränderung erfahren wird.“*

Zudem betraf die jeweilige Argumentation einen weiteren Aspekt, welcher sich auf die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit auswirkte: die Dauer der Abgrabung. Während manche Abgrabungsflächen bereits während der

---

579 Vgl. insbesondere: BayVGH, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530); OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, BeckRS 2014, 59133; Vorinstanz: VG Arnsberg, Urt. v. 28.01.2013 – 8 K 2887/11, BeckRS 2013, 47764.

580 OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, BeckRS 2014, 59133; Vorinstanz: VG Arnsberg, Urt. v. 28.01.2013 – 8 K 2887/11, BeckRS 2013, 47764 (9,8 ha – Steinbruch Hagen-Hohenlimburg).

Abgrabung[581] oder zumindest im Nachhinein wieder rekultiviert werden, war dies in den vorliegenden Entscheidungen aufgrund der Eigenart des Standortes nicht möglich. Das OVG Münster führt anschaulich aus:

> *„Die beabsichtigte Abgrabung führt auf der gesamten Erweiterungsfläche zu intensiven - auch mit Rekultivierungsmaßnahmen nicht vollständig rückgängig zu machenden und den vorhandenen Raum damit letztlich verbrauchenden - Eingriffen in die Natur und Landschaft im Außenbereich."*

Diese nachvollziehbaren Aspekte rechtfertigten in den vorliegenden Entscheidungen die Annahme der Raumbedeutsamkeit trotz Unterschreiten der Grenze von 10 ha. In diesen Fällen des empfindlichen Standortes können sogar Vorhaben mit einer Abgrabungsfläche von weniger als 5 ha aufgrund ihrer weithin wahrnehmbaren und nicht revidierbaren Auswirkungen auf das Landschaftsbild raumbedeutsam sein.

### c) Abgrabungen an Standorten mit direktem Zielwiderspruch

In einigen der gesichteten Entscheidungen spielten die Kriterien der Abgrabungsfläche, -menge oder -dauer kaum eine Rolle – die Raumbedeutsamkeit der Abgrabung wurde vielmehr allein aufgrund eines direkten Zielwiderspruchs angenommen bzw. weil die Abgrabung die Zielvorgaben des einschlägigen Raumordnungsplans erheblich berührt hatte.[582] Vor diesem Hintergrund nahm das OVG Lüneburg[583] die Raumbedeutsamkeit einer Abgrabung mit einer Abgrabungsfläche von 3,3 ha an und führte als Begründung aus:

> *„Diesen Zielen der Raumordnung, nämlich insbesondere der Darstellung der vom Kl. vorgesehenen Bodenabbaufläche als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Erholung und der Konzentration des Kiesabbaus auf bestimmte Gebiete, um die übrigen Bereiche vom Bodenabbau freizuhalten, widerspricht der geplante Bodenabbau, weil sich die o.g. raumordnerischen Ziele im Falle der Durchführung des Bodenabbauvorhabens nicht - bezüglich des Zieles Erholung zumindest vorübergehend nicht - verwirklichen ließen."*

---

581 Vgl. hinsichtlich parallel durchgeführter Verfüll- und Rekultivierungsarbeiten: VG Sigmaringen, Urt. v. 16.06.2005 – 6 K 2507/02, BeckRS 2005, 28477.

582 VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000 – 2 UE 924/99, BeckRS 2000, 22616; OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421.

583 OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421.

Der VGH Kassel nahm die Raumbedeutsamkeit einer Abgrabung mit einer Fläche von 4,6 ha unter Anführung ähnlicher Argumente an.[584] Auch in diesem Fall spielte die Abgrabungsfläche keine Rolle bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit des Vorhabens:

> *„Hierbei kann dahinstehen, ob diese Voraussetzung bereits durch die Flächeninanspruchnahme erfüllt ist (...).“*[585]

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Bewertung der Raumbedeutsamkeit der Abgrabung durch die Gerichte nicht anders ausgefallen wäre, wenn die Abgrabungsfläche noch geringer gewesen wäre. Im Ergebnis gibt die Rechtsprechung also vor, dass in diesen Fällen auch Abgrabungen mit weniger als 5 ha Abgrabungsfläche raumbedeutsam sein können. Die Grenze zur Nichtraumbedeutsamkeit liegt flächenmäßig in diesen Fällen dort, wo feststeht, dass keine Auswirkungen von der Abgrabung auf die festgelegten Ziele der Raumordnung ausgehen. Denn es gilt nach wie vor, dass unerhebliche Raumbeeinträchtigungen durch sehr kleine Abgrabungsvorhaben keine Raumbedeutsamkeit begründen können. [586]

### 3) Zusammenfassung und Fazit

Abgrabungen von Sand und Kies weisen häufig eine große Fläche auf, so dass hier hinsichtlich der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit bereits das Kriterium der Raumbeanspruchung greift. Wo bei Windkraftanlagen die „Verspargelung des Außenbereiches“ verhindert werden soll, gilt bei Abgrabungen, dass diese nicht zu einer „Verkraterung des Außenbereichs“ führen dürfen, es geht also letztlich wieder um die Konzentration von Außenbereichsnutzungen.[587]

Bei Abgrabungen bietet sich die Abgrabungsfläche als erstes Kriterium für eine Typisierung an. Die in § 1 Ziffer 17 ROV normierte Abgrabungsfläche von 10 ha bietet einen guten Orientierungswert für deren Raumbedeutsamkeit – Abgrabungen über 10 ha sind raumbedeutsam. Zwischen 5 und 10 ha Abgrabungsfläche ist eine Raumbedeutsamkeit einer Abgrabung auch an „normalen“ und nicht nur „empfindlichen“ Standorten möglich, wobei dies naturgemäß bei letzteren wahrscheinlicher ist. Bei Abgrabungen unter 5 ha Abgrabungsfläche dürfte deren Raumbedeutsamkeit eine Ausnahme

584 VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000 – 2 UE 924/99, NVwZ-RR 2001, 300 (302).

585 VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000 – 2 UE 924/99, NVwZ-RR 2001, 300 (302).

586 So auch: *Spiecker,* Fn. 10, S. 336.

587 *Spiecker,* Fn. 10, S. 332 und 336.

darstellen, so dass bei diesen kleinen Flächen eine Raumbedeutsamkeit nur bei sehr empfindlichen Standorten oder bei einem eklatanten Widerspruch zu den ausgewiesenen Zielen der Raumordnung anzunehmen ist.[588]

## II. Zusammenfassung und Fazit

Die gesichtete Rechtsprechung hat ihre Beurteilung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens häufig mit einem Verweis auf einen ähnlich gelagerten Fall weiter begründet bzw. gerechtfertigt. Dieses Vorgehen begegnet keinen Bedenken und wurde im Rahmen der vorliegenden Arbeit lediglich weiterentwickelt.

Anhand eines *„Masterkriteriums",* welches besonders gut vergleichbar und quantifizierbar ist, wurden die Vorhaben zunächst grob typisiert. Bei den Windkraftanlagen ist das *Masterkriterium* deren Gesamthöhe, beim Einzelhandel ist es dessen Verkaufsfläche, und bei den Abgrabungen ist es deren Abgrabungsfläche.[589]

Durch Berücksichtigung weiterer Kriterien wurden dann Fallgruppen gebildet, wie z.B.:

- Großwindkraftanlagen an exponierten Standorten,
- Großflächiger Einzelhandel mit schmalem Warensortiment oder
- Abgrabungen an „empfindlichen" Standorten.

Dieses Vorgehen stellt nichts anderes dar als eine systematisch-typisierende Berücksichtigung der tatsächlichen Umstände des jeweiligen Einzelfalls. Die

---

588 Als Referenz für einen entsprechenden Beurteilungsmaßstab sollte die gelungene Argumentation bei OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421 verwendet werden: „*Die vom Kläger in Aussicht genommene Bodenabbaustelle ist im Regionalen Raumordnungsprogramm des Beklagten als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Erholung und mit einer Teilfläche als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft dargestellt. Da ausweislich der Erläuterungen zum Regionalen Raumordnungsprogramm mit der Festlegung von Gebieten mit besonderer Bedeutung erreicht werden soll, dass die so geschützten Ressourcen vor anderen Nutzungen gesichert werden, und die zeichnerische Darstellung des Raumordnungsprogramms die betreffenden Flächen hinreichend deutlich wiedergibt, ist eindeutig erkennbar, welche konkreten Nutzungen gesichert werden sollen und welcher räumliche Bereich von ihnen in Anspruch genommen werden soll. […] Diesen Zielen der Raumordnung, nämlich insbesondere der Darstellung der vom Kläger vorgesehenen Bodenabbaufläche als Gebiet mit besonderer Bedeutung für die Erholung und der Konzentration des Kiesabbaus auf bestimmte Gebiete, um die übrigen Bereiche vom Bodenabbau freizuhalten, widerspricht der geplante Bodenabbau, weil sich die o.g. raumordnerischen Ziele im Falle der Durchführung des Bodenabbauvorhabens nicht - bezüglich des Zieles Erholung zumindest vorübergehend nicht - verwirklichen ließen*".

589 Bei Photovoltaikfreiflächenanlagen würde sich als „Masterkriterium" z.B. deren Gesamtfläche und bei Biogasanlagen deren thermische Leistung in Kilowatt anbieten.

einzelnen Umstände dienen nämlich der Typisierung und sich hieraus ergebend der Bildung von Fallgruppen.

Zum Teil hat sich die Literatur gegen eine Bestimmung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit mit Hilfe einer typisierenden Vorgehensweise ausgesprochen, zugleich aber darauf hingewiesen, dass eine bloß kumulative Bewertung der verschiedenen Kriterien, die die Raumbedeutsamkeit begründen, zu Rechtsunsicherheit führen kann.[590] Damit hat diese Literaturmeinung letztlich genau das Argument geliefert, das für eine typisierende Betrachtungsweise beim Begriff der Raumbedeutsamkeit spricht. Es geht letztlich um Rechtssicherheit – insbesondere um Vorhersehbarkeit für die Vorhabenträger.

Ziel dieser Fallgruppenbildung war es nicht, eine eindeutige Grenze zwischen raumbedeutsam und nichtraumbedeutsam bezüglich der einzelnen Vorhabentypen zu entwickeln. Eine solche starre Grenze hätte zwar hinsichtlich ihrer Rechtssicherheit eine hohe Attraktivität. Zugleich würde sie aber zu nicht zu rechtfertigenden Ergebnissen führen, da die Raumbedeutsamkeit nicht nur vom Vorhaben selbst abhängt, sondern die Eigenheiten des umgebenden Raums eine wesentliche Rolle spielen. Ebenfalls hätte sich ein mathematischer Ansatz wie der von *Jochimsen* in den schier endlosen Variablen bzw. letztlich deren jeweiliger Gewichtung verloren. Gleiches gilt für eine komplexe Matrix – es geht eben nicht nur um die einzelnen Kriterien, sondern um deren Gewichtung.

Die vorliegend durchgeführte Typisierung verschiedener Vorhaben und darauf aufbauend die Entwicklung verschiedener Fallgruppen dient hingegen dazu, dass das, was bereits existiert – nämlich gelungene[591] Subsumtionen und Argumentationen der Gerichte[592] – handhabbarer wird. Hierzu wurde eine bessere Vergleichbarkeit der einzelnen Fälle geschaffen und sich der jeweils vorhabenbezogenen Grenze von „raumbedeutsam“ und „nichtraumbedeutsam“ durch Aufstellung neuer Regeln, die aus Fallgruppen abgeleitet wurden, angenähert.

---

590 *Spiecker,* Fn. 10, S. 337, mit Verweis auf: BayVGH, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (530).

591 *Lege*, Fn. 255, insb. S. 588 ff., 600, 606 ff.

592 Zur Kritik an der bisher zur Raumbedeutsamkeit ergangenen Rechtsprechung aufgrund deren Uneinheitlichkeit: vgl. *Gatz,* Fn. 179, S. 28, m.w.N.; Anmerkung: Stellt man die hierzu ergangene Rechtsprechung der Instanzengerichte jedoch gegenüber, so stellt sie sich nicht als so uneinheitlich dar.

# D. Konkretisierung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens durch den Raumordnungsplan

## I. Vorbemerkungen

In den letzten Jahren kursiert in der Literatur die vor allem von *Bartlsperger* und *Gatz* befürwortete Ansicht, in Raumordnungsplänen die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens mit abstrakt-tatbestandlicher Wirkung festzusetzen.

Hierbei geht es im Kern um zwei Fragen:

- Wer soll über die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens entscheiden, die Gerichte oder die Träger der Raumplanung?
- Wie weitreichend ist ggf. der Umfang der gerichtlichen Kontrolle der Raumbedeutsamkeit des jeweiligen Vorhabens?

Die Rechtsprechung[593] sieht die Raumbedeutsamkeit in § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal an. Dies wird in der folgenden Formulierung des VG Arnsberg[594] deutlich:

> *„Die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens ist ein objektiv festzustellendes Tatbestandsmerkmal, das die unter anderem in § 35 Abs. 3 Sätze 2 und 3 BauGB bestimmten Rechtsfolgen auslöst."*

Dies deutet darauf hin, dass die Gerichte in den Tatsacheninstanzen vollumfänglich und letztverbindlich entscheiden sollen, ob ein Vorhaben raumbedeutsam ist, soweit es im Rahmen der Vorhabenzulassung zur Anrufung der Gerichte gekommen ist.

Gesteht man hingegen den Raumplanungsträgern zu, die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens abstrakt-tatbestandlich festzusetzen, stellt sich die Frage der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens auf Zulassungsebene nur noch innerhalb dieser Vorgaben, so dass im Ergebnis die Raumplanungsträger über die Raumbedeutsamkeit entscheiden und nicht die Gerichte.

Zugleich beschränkt sich die Prüfung der Gerichte dann nur auf Abwägungsfehler, da den Planungsträgern ein gerichtlich nicht voll überprüfbarer Abwägungsspielraum zuerkannt wird, der nicht durch die Ansicht des Gerichtes ersetzt werden darf.

---

593 Vgl. exemplarisch nur: BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

594 VG Arnsberg, Urt. v. 28.01.2013 – 8 K 2887/11, BeckRS 2013, 47764.

Dieses Vorgehen erscheint interessant und durchaus praktikabel. Sind es doch die Planungsträger, die den jeweiligen Planungsraum mit seinen Eigenschaften am besten kennen. *Von Nicolai* spricht sich daher ebenfalls für die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Vorhaben aus. Hierfür spreche bereits die Ermöglichung umfangreich begründeter und fachkundig erwogener Überlegungen auf Seiten der Raumplanungsträger.[595]

In der Praxis wurde dies bereits in dieser Form gehandhabt. Beispielsweise haben der Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein[596] und der Regionalplan Ostwürttemberg[597] die Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen als Ziel der Raumordnung abstrakt-tatbestandlich anhand bestimmter Kriterien festgesetzt.

So heißt es im Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein[598]:

> *„**5Z** Die Konzentration von Windkraftanlagen auf die in den Regionalplänen ausgewiesenen Eignungsgebiete ist Ziel der Landes- und Regionalplanung. Außerhalb der festgelegten Eignungsgebiete ist die Errichtung von Windkraftanlagen im Außenbereich – auch von Einzelanlagen – ausgeschlossen. Vorhaben gemäß Ziffer 3.5.2 Absätze 14 und 16 sind davon unberührt. Ausgenommen von dem Ausschluss sind Kleinanlagen als Einzelanlagen mit bis zu 30 Metern Gesamthöhe und Nebenanlagen, die einem Vorhaben nach § 35 Absatz 1 Nummern 1 bis 4 BauGB dienen, mit in der Regel bis zu 70 Metern Gesamthöhe.“*

Im Regionalplan Ostwürttemberg lautet die Passage:

> *„3.2.7.3 (Z) Die Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen ergibt sich aus der Höhe der Anlage(n), dem vorgesehenen Standort und den Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen. Standortunabhängig sind einzelne Windenergieanlangen ab einer Nabenhöhe von 50 Metern sowie*

---

595 V*on Nicolai*, Fn. 270, ZUR 2004, 74 (79) (allerdings ohne auf *Bartlsperger* Bezug zu nehmen).

596 Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein vom 04.10.2010, (Amtsbl. Schl.-H. S. 1262), S. 75.

597 Teilfortschreibung des Regionalplanes Ostwürttemberg, Kapitel 3.2.7 Windenergie, 2002, S. 21 (Anlage 2).

598 Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010 (LEP) vom 04.10.2010, (Amtsbl. Schl.- H. S. 1262); Die gesamte Ziffer 3.5.2 „Windenergie“ wurde mittlerweile per Erlass (Teilfortschreibung des Landesentwicklungsplanes Schleswig-Holstein 2010 und Teilaufstellung der Regionalpläne (Sachthema Windenergie) für die Planungsräume I bis III Runderlass des Ministerpräsidenten, Staatskanzlei, - Landesplanungsbehörde – vom 23. Juni 2015 – StK LPW –Az. 500.99) außer Kraft gesetzt. Grund hierfür sind die folgenden Urteile: OVG Schleswig, Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 6/13, ZUR 2015, 498 = NordÖR 2015, 261; OVG Schleswig, Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 7/13, NuR 2015, 412. Das zitierte Ziel „Z5“ wurde durch das Gericht jedoch nicht beanstandet.

*Windparks mit drei oder mehr Anlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam."*

Eine solche Vorgehensweise birgt jedoch auch Gefahren. So weist *Rühl* auf mögliche kompetenzrechtliche Probleme hin:

> *„Die Raumplanungsträger sollten nicht die Kompetenz haben, für bestimmte Vorhaben die generelle Raumbedeutsamkeit festzuschreiben. Andernfalls läge es in der Hand der Raumordnung, durch die großzügige Annahme von Raumbedeutsamkeit ihre Kompetenzen erheblich zu erweitern und letztlich auf der Ebene der Regionalplanung Aufgaben der örtlichen Planung wahrzunehmen."*[599]

*Bartlsperger* und die ihm in der Sache folgenden Literaturmeinungen führen hingegen aus, dass es kompetenzrechtlich unproblematisch sei, wenn die Planungsträger die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens abstrakt-tatbestandlich festlegten:

> *„Festzuhalten ist, dass eine fallweise Beurteilung der Raumbedeutsamkeit von Vorhaben sich erübrigt und kompetenzrechtlich verbietet."*[600]

> *„Es gibt keinen kompetenzrechtlichen Anhaltspunkt dafür, Raumordnungsplänen die Befugnis vorzuenthalten, den sachlich gegenständlichen Regelungs- und Geltungsumfang von Festlegungsinhalten anhand des Kriteriums der Raumbedeutsamkeit von Maßnahmen abschließend nach abstrakten Tatbestandsmerkmalen zu bestimmen."* [601]

> *„Kompetenzrechtlich ist es Sache des Trägers der Raumplanung, die Raumbedeutsamkeit von Maßnahmen zu beurteilen."* [602]

Neben *Bartlsperger* spricht sich vor allem *Gatz* dafür aus, die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage durch den Raumplanungsträger abstrakt festlegen zu können. Er begründet dies mit der Uneinheitlichkeit der Windenergieerlasse der Länder und vor allem mit der Uneinheitlichkeit der diesbezüglichen Rechtsprechung.[603]

---

599 *Rühl,* Fn. 40, UPR 2001, 413 (417).

600 *Koitek,* Windenergieanlagen in der Raumordnung, 2005, S. 65.

601 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 123.

602 *Gatz,* Fn. 179, S. 29.

603 Vgl. *Gatz,* Fn. 179, S. 29 f.

*Gatz* geht – nach dem vorliegenden Verständnis – jedoch in seinen Folgerungen sehr weit, wenn er ausführt: [604]

> *„Es ist allein Sache des Trägers der Raumplanung, mit Verbindlichkeit für die Ebene der Vorhabenzulassung die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben festzulegen. Der Planungsträger ist nicht daran gebunden, die Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen anhand qualitativer oder quantitativer Maßstäbe – z.B. der Größe oder der Häufung – zu bestimmen. Entscheidend ist sein Planungsziel. Wenn er beabsichtigt, Windenergieanlagen an bestimmten Standorten im Außenbereich zu bündeln, um einer „Verspargelung" der Landschaft entgegenzuwirken, sind auch kleinere oder Einzelanlagen raumbedeutsam, weil sie sein Planungsziel berühren."*

Nach einem unbefangenen Verständnis dieser Aussage bedeutet dies, dass die Raumplanungsträger die Raumbedeutsamkeit bestimmter Vorhaben einzig und allein nach ihrem Willen abstrakt-tatbestandlich festlegen könnten. Sie wären bei der Festlegung der Raumbedeutsamkeit an keine objektiven Maßstäbe gebunden. Ist eine 8 m hohe Windkraftanlage nach dem Willen des Planungsträgers raumbedeutsam, dann ist sie das, obwohl von ihr keinerlei Auswirkungen ausgehen, die eine Raumbedeutsamkeit in objektiver Hinsicht begründen könnten. Hierfür spricht auch der von *Gatz* gewählte Verweis auf *Schmidt*, der sich dafür ausgesprochen hatte, ein Vorhaben sei dann raumbedeutsam, wenn es den überörtlichen Belang, den das Raumordnungsziel verkörpere, negativ berühre.

Im Folgenden scheint *Gatz* diesen weitgehenden Ansatz denn auch zu relativieren, wenn er ausführt: [605]

> *„Es bestehen hiernach (Anm.: dem vorstehenden Zitat) keine Bedenken, die Raumbedeutsamkeit einzelner Windkraftanlagen bereits ab einer Anlagenhöhe von 35 m beginnen zu lassen (...). Denn ab dieser Höhe stellen Windenergieanlagen landschaftsästhetisch wirksame neue Bezugpunkte dar, (…). Unerlässlich ist, dass der Raumplaner sein Planungsziel hinreichend kenntlich macht, welche Windkraftanlagen er als raumbedeutsam ansieht. Dem wird er nicht gerecht, wenn er Vorranggebiete für die Windenergienutzung festschreibt und sich ansonsten auf die Bemerkung beschränkt, außerhalb dieser Gebiete seien raumbedeutsame Einzelanlagen ausgeschlossen, denn dann entledigt er sich der ihm obliegenden Aufgabe zur Bestimmung der*

---

604 *Gatz,* Fn. 179, S. 30, mit Verweis auf: *Schmidt*, Fn. 35, S. 73.

605 *Gatz,* Fn. 179, S. 30.

*Kriterien für die Raumbedeutsamkeit und verlagert sie auf die Ebene der Vorhabenzulassung."*

*Gatz* spricht sich hier also dafür aus, die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage z.B. anhand eines nachvollziehbaren quantitativen Kriteriums (nämlich der Höhe der Anlage von 35 m) abstrakt-tatbestandlich festzulegen. Sollte *Gatz* dies so meinen, kann dem gefolgt werden. Diese Vorgehensweise entspricht zudem der Vorgehensweise der Raumplanungsträger in den oben zitierten Beispielen.

Eine weitere Meinung in der aktuellen Literatur nimmt auf die Ausführungen von *Gatz* direkt Bezug.[606] *Hinsch* bejaht ebenfalls die grundsätzliche Möglichkeit, die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage mithilfe eines Ziels der Raumordnung durch die Raumplanungsträger zu bestimmen, weist aber zugleich unter direkter Bezugnahme auf *Gatz* daraufhin, dass hierfür nicht allein deren Wille entscheidend sein könne, sondern zudem maßgeblich die tatsächlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen sind.[607] Anderenfalls sieht *Hinsch* diese Vorgehensweise ebenfalls[608] als kompetenzrechtlich problematisch an.[609]

Die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben abstrakt-tatbestandlich festzusetzen, stellt eine pragmatische Lösung der Problematik zur Beurteilung der Raumbedeutsamkeit von Vorhaben dar, soweit die Planungsträger die Raumbedeutsamkeit nicht nur ausschließlich nach ihrem Planungswillen, sondern nachvollziehbar aufgrund qualitativer und quantitativer Kriterien festlegen. Gleichzeitig wirft diese Vorgehensweise aber auch Fragen auf:

- Stellt die abstrakt-tatbestandliche **Festlegung der Raumbedeutsamkeit** eines Vorhabens in einem Raumordnungsplan überhaupt ein Ziel der Raumordnung i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG dar?
- Werden durch eine **abstrakt-tatbestandliche** Festlegung die Kompetenzen der Raumplanungsbehörden überschritten? Ist, mit

606 *Hinsch*, in: Schulz, Fn. 326, S. 349.

607 *Hinsch*, in: Schulz, Fn. 326, S. 349.

608 Hierzu bereits: *Rühl*, Fn. 40, UPR 2001, 413 (417); die Vorgehensweise der abstrakt tatbestandlichen Festlegung wohl gänzlich ablehnend: *Falke*, in: Maslaton, Fn. 18, S. 73; *Spitz*, Fn. 228, S. 120 f.

609 *Hinsch*, in: Schulz, Fn. 326, S. 349.

anderen Worten, diese Art der Bestimmung von Zielen rechtlich zulässig?[610]

Diese Fragen sollen im Folgenden beantwortet werden.

## II. Vorgehen und Methodik

### 1. Vorgehen

Ausgangspunkt der Untersuchung ist zunächst § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG mit seiner Definition des „Ziels der Raumordnung". Es soll am Beispiel des Regionalplans Ostwürttemberg geprüft werden, ob die in diesem Plan enthaltene abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen unter den Begriff „Ziel" zu subsumieren ist **(III.1.)**.

Anschließend ist zu prüfen, ob diese Art der Festlegung von Zielen rechtlich erlaubt ist **(III.2)**. Hierzu sind weitere Vorschriften heranzuziehen (§§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 1, 8 Abs. 5 bis 7 ROG).

Sodann wird gezeigt werden, dass die aus der Subsumtion entwickelten Regeln – die Methode Subsumtion dient vorliegend als Erkenntnisquelle **(II.2.)** – für gleichartige Fälle ebenfalls anwendbar sind **(IV)** und welche Möglichkeiten zur gerichtlichen Nachprüfbarkeit dieser Regeln bestehen **(V).**

Zuletzt werden im Anhang exemplarisch unzulässige Ziele der Raumordnung dargestellt **(VI).**

### 2. Vorbemerkung zur Methode der Subsumtion als Erkenntnisquelle

Die Subsumtion hat ihren größeren Kontext im sog. juristischen Syllogismus. Dieser dient der Anwendung des Rechts, indem er die juristische Überlegung in das logische Schema eines Schlusses (des modus ponens) kleidet.[611] Zugleich dient er aber auch dazu, den Bedeutungsumfang der Norm – im Hinblick auf den vorliegenden Sachverhalt – zu präzisieren.[612] Durch die Frage

---

610 Man könnte auch fragen: Sollen die Raumplanungsträger oder (wie in der Regel) die Gerichte den Begriff „raumbedeutsam" bestimmen? Hier zeigt sich wieder, dass im öffentlichen Recht bei unscharfen Begriffen oft weniger das Problem ist, *wie* der Begriff zu bestimmen ist, sondern *wer* ihn bestimmen darf, vgl. hierzu *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (16), mit Verweis auf: *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht 15. Aufl., 2004, § 7, Rn. 26 ff.

611 *Zippelius,* Fn. 37, S. 79.

612 *Zippelius,* Fn. 37, S. 80.

der Subsumierbarkeit des konkreten Sachverhalts unter eine Norm wird deren Geltungsbereich mit Blick auf die intendierte gerechte Lösung („gerechtes Ergebnis“) des konkreten Falls näher bestimmt.[613]

Nach *Engisch* findet bei der Rechtsfindung ein „Hin- und Herwandern des Blickes“ statt.[614] Der Blick wandert zwischen Ober- und Untersatz des Syllogismus, also zwischen abstraktem Tatbestand und konkretem Lebenssachverhalt. *Engisch* sieht hierbei den Schwerpunkt der Problemlösung in der Subsumtion des Falls.[615]

*Zippelius* sieht diese Frage nicht als ein Subsumtionsproblem, sondern vielmehr als ein Auslegungsproblem, nämlich dergestalt, ob ein Sachverhalt der vorliegenden Art (seinem Typus nach) in den Bedeutungsumfang des abstrakten Tatbestandes einzubeziehen ist oder nicht.[616] Diesbezüglich erschließen sich Parallelen zum bereits dargestellten typisierenden Fallvergleich, da auch dort erwogen wurde, ob ein konkreter Sachverhalt, seinem Typus nach, einer Norm zuzuordnen ist oder nicht.[617]

Sieht man die Frage, ob ein Sachverhalt einer Norm zuzuordnen ist, richtigerweise mit *Zippelius* als Auslegungsproblem, können aus einer Subsumtion, die scheinbar nur „Anwendung“ des Rechts ist, neue rechtliche Erkenntnisse gewonnen werden, die für künftige gleichartige Fälle Bedeutung gewinnen können.[618]

In Übertragung auf den vorliegenden Fall bedeutet dies: Durch die nachfolgende Subsumtion wird der Bedeutungsumfang des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG – „Ziel der Raumordnung“ – an einem konkreten Fall präzisiert. Es werden anhand eines konkreten Beispiels Auslegungsregeln erarbeitet bzw. der Tatbestand um ungeschriebene Merkmale erweitert. Mit anderen Worten: Es wird der Begriffsinhalt[619] des vorliegend zusammenhängend verstandenen Begriffs des „rechtlich zulässigen Ziels der Raumordnung“ um weitere Merkmale erweitert. In einem vollständigen juristischen Syllogismus, bestehend

---

613 *Zippelius,* Fn. 37, S. 80, mit Verweis auf: *Lege*, Fn. 255, S. 461 f.

614 *Engisch*, Logische Studien zur Gesetzesanwendung, 3. Aufl.,1963, S. 15; vgl. zur „Kluft zwischen dem Abstrakten und dem Konkreten“ auch: *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (6).

615 *Engisch*, Fn. 614, S. 18 f.

616 *Zippelius*, Fn. 37, S.80 f.

617 So auch: *Zippelius*, Fn. 37, S. 81.

618 Vgl. *Zippelius*, Fn. 37, S. 80; *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (5).

619 Vgl. zu Intension (Begriffsinhalt) und Extension (Begriffsumfang): *Lege*, Fn. 233, GreifRecht, 2006, 1 (7).

aus seinen fünf Sätzen, wird also der zweite Satz, der der Fortentwicklung der Rechtsbegriffe dient, erweitert.[620]

## III. Die Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen als zulässiges „Ziel der Raumordnung“: Beispiel Regionalplan Ostwürttemberg

Bereits im Problemaufriss wurden Auszüge aus dem Regionalplan Ostwürttemberg vorgestellt. Die Teilfortschreibung des dortigen Raumordnungsplans „Kapitel 3.2.7 Windenergie“[621] setzt die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage unter Ziffer 3.2.7.2 anhand bestimmter Kriterien abstrakt-tatbestandlich fest. Dort heißt es, wie bereits zitiert:

> *„3.2.7.3 (Z)*
> *Die Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen ergibt sich aus der Höhe der Anlage(n), dem vorgesehenen Standort und den Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen. Standortunabhängig sind einzelne Windenergieanlangen ab einer Nabenhöhe von 50 Metern sowie Windparks mit drei oder mehr Anlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam.“*

Der Begriff des Ziels der Raumordnung ist in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG legaldefiniert; dieser lautet:

> *„Ziele der Raumordnung: verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen (§ 7 Abs. 2) textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums;“*

Die Festlegung Nr. 3.2.7.3. des Regionalplans Ostwürttemberg ist mit einem (Z) gekennzeichnet. Diese Kennzeichnung definiert die Festlegung als Ziel im Regionalplan. Jedoch ist die Frage, ob es sich um ein Ziel handelt, nicht allein abhängig von der Bezeichnung, sondern richtet sich, wie das BVerwG mit der

620 Vgl. hierzu: *Lege,* Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (13 f.). Das vorliegende Vorgehen entspricht dem der Erweiterung des Begriffs der „Heimtücke“ durch den BGH um das Merkmal der „feindlichen Willensrichtung“, vgl. BGHSt 9, 385 (390).

621 Teilfortschreibung des Regionalplanes Ostwürttemberg, Kapitel 3.2.7 Windenergie, 2002, (Anlage 2).

nachfolgenden Aussage verdeutlicht, auch nach dem materiellen Gehalt der Planaussage selbst.[622]

> *„Die Kennzeichnung ist nicht konstitutiv (…). Die Rechtsqualität eines Ziels erlangt die als solche gekennzeichnete Planaussage nur, wenn auch die sich aus § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG ergebenden Voraussetzungen eines Ziels der Raumordnung erfüllt sind. (...) Zum ROG a.F. hat das Bundesverwaltungsgericht bereits entschieden, dass die Erklärung des Plangebers, seine Festlegung solle die Rechtsqualität eines Ziels der Raumordnung haben, nicht allein maßgeblich für die Zielqualität sein kann. Dem Willen des Plangebers ist zwar bei der Auslegung Rechnung zu tragen; entscheidend ist indes der materielle Gehalt."*

Erfüllt eine planerische Regelung die begrifflichen Voraussetzungen, die in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG umschrieben sind, so entsteht kraft der materiellen Aussage ein Ziel der Raumordnung, unabhängig davon, ob dies dem Willen des Planungsträgers entspricht oder nicht.[623] Diese Literaturmeinung bezieht sich explizit auf die vorstehend zitierte Entscheidung des BVerwG, so dass fraglich ist, ob diese nicht etwa zu weitgehend ist, da das BVerwG angibt, dem Willen des Plangebers sei im Rahmen der Auslegung Rechnung zu tragen. Nimmt man die Literaturmeinung jedoch wörtlich, so ist der bekannte Grundsatz *„Nur wo Ziel draufsteht, ist auch Ziel drin."*[624] nicht mehr korrekt.[625] Gleichwohl ist ein Ziel der Raumordnung nach wie vor als solches gemäß § 7 Abs. 4 ROG zu kennzeichnen, so dass ein materielles Ziel seine Rechtswirkungen nur entfaltet, wenn es auch als solches gekennzeichnet ist.

Vor diesem Hintergrund wird anhand des konkreten Beispiels der Festlegung des Regionalplans Ostwürttemberg zunächst geprüft, ob diese planerische Regelung die begrifflichen Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG erfüllt **(unter 1.)**. Anschließend ist zu prüfen, ob die Festlegung den inhaltlich-rechtlichen Anforderungen an „Ziele der Raumordnung" genügt **(unter 2.)**.[626]

---

622 BVerwG, Beschl, v. 01.07.2005 – 4 BN 26.05, ZfBR 2005, 807 (807 f.) [Hervorh. d. Verf.].

623 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 48.

624 So die saloppe Formulierung von *Pfeiffer,* Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, http://www.muenster.de/~texte/thomas/Raumordnungs-%20und%20Landesplanungsrecht.pdf (Abruf am: 30.12.2015).

625 Diese Frage explizit offen gelassen: OVG Greifswald, Urt. v. 28.02.2013 – 4 K 17/11, NVwZ-RR 2013, 712 (715).

626 Daneben müssen Ziele der Raumordnung noch von einer landesrechtlichen Ermächtigungsgrundlage gedeckt und verhältnismäßig (insb. im Hinblick auf die kommunale Planungshoheit) sein, vgl. BVerwG Urt. v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10, BVerwG 141, 144 (145). Hierauf wird vorliegend nicht gesondert eingegangen. Vgl. grundsätzlich zu Zielen der Raumordnung: *Hendler*, in: Koch/Hendler, Fn. 3, S. 52 ff.; *Bartram*, Fn. 18, S. 43 ff.

## 1. Der Tatbestand: Vorliegen eines „Ziels der Raumordnung“

### a. Verbindliche Vorgaben

Aussagen der Raumordnung im Sinne von Festlegungen in Raumordnungsplänen müssen verbindliche Vorgaben enthalten, um Ziele der Raumordnung sein zu können. Neben der Anforderung, dass es sich um inhaltliche Vorgaben handeln muss, bedeutet „Vorgabe“, dass etwas festgelegt wird, das gestaltbare Elemente betrifft.[627]

Der Grundsatz der Rechtsklarheit verlangt zudem, dass die Zielaussage verbindlich bzw. strikt formuliert ist.[628] Neben den gebräuchlichen „Ist- oder Sind-Formulierungen“ ist umstritten, ob auch „Sollformulierungen“ zulässig sind.[629]

Die Formulierung der Nr. 3.2.7.3. des Regionalplans Ostwürttemberg bedient sich jedoch nicht der „Sollformulierung“, sondern setzt konkret zwei Punkte fest:

- Die Formulierung bestimmt abschließend die Kriterien, nach denen sich die „Raumbedeutsamkeit“ einer Windkraftanlage beurteilt.
- Die Formulierung bestimmt, wann eine einzelne Windkraftanlage (Nabenhöhe 50 m) oder mehrere Windkraftanlagen (drei oder mehr Anlagen) „raumbedeutsam“ sind.

Es handelt sich also bei der Festlegung um eine verbindliche Aussage.

Die festgelegten Kriterien der Höhe der Anlagen, deren Anzahl sowie deren Standort sind zudem eine „Vorgabe“ i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Sowohl die Auswahl der Kriterien, nach denen sich die Raumbedeutsamkeit richtet (wie z. B. Höhe und Anzahl der Anlagen), als auch die Bestimmung quantitativer Werte innerhalb dieser Kriterien (Nabenhöhe 50 m) kann unterschiedlich erfolgen. Die im Raumordnungsplan festgelegten Kriterien, welche abstrakt die Raumbedeutsamkeit begründen, sind also „gestaltbare Elemente“.

627 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 49.

628 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 49.

629 Siehe zum Meinungsstand: *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 49; vgl. *Spitz,* Fn. 228, S. 135 ff.; *Bartram*, Fn. 18, S. 55 ff.

**b. Räumlich und sachlich bestimmte / bestimmbare Vorgaben**

Festlegungen in Raumordnungsplänen müssen räumlich und sachlich bestimmt oder bestimmbar sein, um Ziele der Raumordnung sein zu können. Das rechtsstaatliche Gebot der Rechtssicherheit und Normenklarheit erfordert, dass alle mit Verbindlichkeit ausgestatteten Rechtssätze gegenüber ihren Adressaten erkennen lassen, was im Einzelnen Gegenstand der an sie gerichteten Pflichten ist.[630] Naturgemäß setzt die Bestimmtheit ein höheres Maß an Konkretheit der Festlegung voraus als die Bestimmbarkeit.[631] Eine Bestimmbarkeit ist i.R.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG jedoch ausreichend.[632] Sie wird üblicherweise wie folgt definiert:

> *„Bestimmbar ist eine Festlegung dann, wenn sie allein oder im Zusammenhang mit anderen Festlegungen, naturräumlichen Gegebenheiten, anerkannten Regeln und Standards etc. so konkretisiert werden kann, dass sie einen bestimmten räumlichen und sachlichen Inhalt hat, den der Zieladressat beachten soll.“*[633]

Ein Ziel der Raumordnung muss daher einen konkreten geographischen Bezug aufweisen,[634] es braucht in sachlicher Hinsicht jedoch keine fachlichen Details zu enthalten und kann daher diesbezüglich auslegungsbedürftig sein oder weiteren Konkretisierungsspielraum haben.[635]

Einen bestimmten Inhalt hat die Festlegung im Regionalplan Ostwürttemberg bereits aufgrund des Umstands, dass sie verbindliche Vorgaben für die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit macht und zudem für bestimmte Vorhaben die Raumbedeutsamkeit festlegt.

Aus der Festlegung selbst ergibt sich jedoch kein räumlich bestimmter Inhalt bezüglich konkreter Anlagen. In dieser Hinsicht verhält sich die Festlegung vielmehr überhaupt nicht zu räumlichen Aspekten. Die Festlegung kann jedoch im Zusammenhang mit den anderen Festlegungen unter Ziffer „3.2.7 Windenergie“ so konkretisiert werden, dass sie einen bestimmten räumlichen Inhalt bekommt. In Zusammenhang mit den Regelungen über die Ausweisung der Vorrang- (vgl. nachfolgend zitiertes Ziel 3.2.7.1) und Ausschlussgebiete (vgl. nachfolgend zitiertes Ziel 3.2.7.2) für die Windenergienutzung wird

---

630 BVerwG, Urt. v. 20.05.1958 – 1 C 193.57, BVerwGE 6, 342 (344).

631 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 50.

632 BVerwG, Urt. v. 20.08.1992 – 4 NB 20.91, BVerwGE 90, 329 (334).

633 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 50.

634 *Spiecker,* Fn. 10, S. 75; *Bartram*, Fn.18, S. 48 f.

635 *Spiecker,* Fn. 10, S. 76.

bestimmt, für welche räumlich bestimmten Anlagen die größen- und zahlenmäßige Festlegung der Nr. 3.2.7.3 getroffen wurde, nämlich für das gesamte Plangebiet, bestehend aus den einzeln aufgeführten Vorranggebieten und dem erwähnten Ausschluss für das übrigen Plangebiet.[636]

> *„3.2.7 Windenergie*
> *3.2.7.1 (Z)*
> *Folgende „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie" sind für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen geeignet und somit freizuhalten. Alle Vorhaben, die einer Windenergienutzung entgegenstehen, sind nicht zulässig. Ihre räumliche Lage ist in den Ergänzungen zur Raumnutzungskarte dargestellt. (…)*
>
> *3.2.7.2 (Z)*
> *Außerhalb der „vorsorglich freizuhaltenden Bereiche für die Nutzung der Windenergie" ist der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen ausgeschlossen.*
>
> *3.2.7.3 (Z)*
> *Die Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen ergibt sich aus der Höhe der Anlage(n), dem vorgesehenen Standort und den Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen. Standortunabhängig sind einzelne Windenergieanlangen ab einer Nabenhöhe von 50 Metern sowie Windparks mit drei oder mehr Anlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam."*

Bei dem zitierten Ziel 3.2.7.1 handelt es sich aufgrund der Formulierung *„geeignet und somit freizuhalten"* um ausgewiesene Vorranggebiete im Sinne des § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 ROG und keine Eignungsgebiete im Sinne des § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 3 ROG. Hierdurch wird im Einklang mit der Rechtsprechung des BVerwG[637] sichergestellt, dass sich die privilegierte Nutzung der Windenergie an den ihr zugewiesenen Standorten gegenüber konkurrierenden Nutzungen durchsetzen kann. Somit wird im Zusammenhang mit diesen Festlegungen deutlich, welche konkreten Anlagen an dem jeweiligen Standort errichtet werden dürfen. Beispielsweise dürfen Anlagen, welche das Kriterium der

---

636 Die bloße Festlegung eines Vorranggebietes führt nicht bereits per se dazu, dass außerhalb dieses Gebietes die vorrangige Nutzung generell ausgeschlossen ist, vgl. hierzu: *Schink,* Vorranggebiete für Windenergienutzung in Regionalplänen, ZfBR 2015, 232 (233), m.w.N.; zur Möglichkeit der Festlegung von Ausschlussgebieten nach dem Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg vgl. *Krappel/Freiherr von Süßkind-Schwendi*, Die planerische Steuerung von Windenergieanlagen – neue Entwicklungen im Planungsrecht der Bundesländer, ZfBR-Beil. 2012, 65 (66 f.).

637 Vgl. hierzu: BVerwG, Urt. v. 20.05.2010 – 4 C 7.09, BVerwGE 137, 74 (83).

Nabenhöhe von 50 m erfüllen, nur in den ausgewiesenen Vorranggebieten und nicht in den ausgewiesenen Ausschlussgebieten und auch sonst nirgends im Plangebiet errichtet werden. Durch diese Verknüpfung mit den festgelegten Gebieten erhält die Festlegung letztlich einen räumlich bestimmten Inhalt.

#### c. Von Trägern der Raumordnung abschließend abgewogen

Zu prüfen ist weiter, ob gemäß § 7 Abs. 2 ROG diese verbindliche Vorgabe im Regionalplan Ostwürttemberg das Produkt einer umfassenden Abwägung von abschließender Natur ist und ob diese abschließende Abwägung durch den Träger der Raumordnung erfolgt ist.[638]

##### 1) Produkt einer ordnungsgemäßen und abschließenden Abwägung

Festlegungen in Raumordnungsplänen müssen das Produkt eines überfachlichen Abwägungsprozesses sein, um Zielqualität zu besitzen.[639] Grund hierfür ist die von Zielen der Raumordnung ausgehende Beachtenspflicht für bestimmte Stellen und Personen nach § 4 Abs. 1 ROG, die bei diesen weitere Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen ausschließt, die das Ziel in Frage stellen könnten.[640]

Der Begriff der Abwägung ist im Wesentlichen vom BVerwG näher bestimmt worden, und zwar im Zusammenhang mit dem Gebot der gerechten Abwägung i.S.d. (jetzt) § 1 Abs. 7 BauGB.[641] Insofern ist das Bauplanungsrecht in der Tat das wohl wichtigste Referenzgebiet der allgemeinen Lehren des Planungsrechts.[642] Zudem hat das Gebot gerechter Abwägung als Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Verfassungsrang.[643]

Auch die an das Gebot einer (gerechten) raumordnerischen Abwägung zu stellenden Anforderungen müssen sich daher zunächst an der für die gemeindliche Bauleitplanung entwickelten Abwägungsdogmatik orientieren.[644] In diesem Sinn besteht die Abwägung aus der Ermittlung, Einstellung und

---

638 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 51.

639 Zur Abgrenzung eines Ziels der Raumordnung zu einer politischen Absichtserklärung vgl. OVG Greifswald, Urt. v. 28.02.2013 – 4 K 17/11, NVwZ-RR 2013, 712 (714).

640 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 51 a; *Bartram,* Fn. 18, S. 53 f.

641 Kritisch zuletzt: *Lege*, Abkehr von der sog. Abwägungsfehlerlehre, DÖV 2015, 361.

642 *Schmidt-Aßmann*, Bundeskompetenzen zur Raumordnung unter veränderten Rahmenbedingungen – Planungsauftrag und Kompetenzverständnis im Wandel, in FS Weyreuther, 1993, S. 73 (83).

643 BVerwG, Urt. v. 12.12.1969 – 4 C 105.66, BVerwGE 34, 301 (307); BVerwG, Urt. v. 28.06.2000 – 11 C 13.99, BVerwGE 111, 275 (280 f.).

644 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 51 a.

Gewichtung der abwägungsrelevanten Belange und dem Ausgleich der konfligierenden und konkurrierenden Belange bei der planerischen Entscheidung.[645] Vor diesem Hintergrund sind zunächst die für den Regionalplan Ostwürttemberg abwägungserheblichen öffentlichen und privaten Belange aus den bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen allgemein zu berücksichtigenden Belangen zu ermitteln.

#### a) Öffentliche und private Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen

##### aa) Öffentliche Belange

Da das Bauplanungsrecht zu Recht als Referenzgebiet zum allgemeinen Planungsrecht bezeichnet wird,[646] kann man sich zunächst, als Auslegungshilfe, an den in § 1 Abs. 6 BauGB aufgezählten Belange orientieren. Insbesondere ist in dieser umfänglichen Aufzählung unter § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB auch der Umweltschutz angesprochen und zugleich (unter lit. f) ein Hinweis auf die Nutzung erneuerbarer Energien enthalten.

##### i. Allgemeine öffentliche Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen

Bei der Ausweisung von Konzentrationszonen für die Windenergie sind öffentliche Belange zu beachten, namentlich die Grundsätze des § 2 Abs. 2 ROG – hiervon maßgeblich der Aspekt des Klimaschutzes in § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG. Denn die Verpflichtung zur Nutzung erneuerbarer Energien dient vorrangig dem Klimaschutz.

Mit Unterzeichnung des Kyoto-Protokolls[647] hat sich Deutschland verpflichtet, seinen Ausstoß an Kohlendioxid zu verringern. Bereits im letzten Jahrhundert hatte sich der Gesetzgeber mit Verabschiedung des Stromeinspeisungsgesetz von 1990[648] für die Stärkung der erneuerbaren Energien ausgesprochen. Das Ziel des Ausbaus der erneuerbaren Energien besteht unvermindert fort. Das Erneuerbare-Energien-Gesetz von 2014 macht dies bereits in § 1 deutlich. Dort heißt es:

---

645 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 7, Rn. 22, mit Verweis auf: *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 179 ff.

646 So: *Schmidt-Aßmann*, Fn. 642, S. 83.

647 Gesetz zu dem Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Kyoto-Protokoll) vom 27.04.2002 (BGBl. II, 966).

648 Gesetz über die Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energien in das öffentliche Netz (Stromeinspeisungsgesetz), vom 7. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2633).

> *„(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, insbesondere im Interesse des Klima- und Umweltschutzes eine nachhaltige Entwicklung der Energieversorgung zu ermöglichen, die volkswirtschaftlichen Kosten der Energieversorgung auch durch die Einbeziehung langfristiger externer Effekte zu verringern, fossile Energieressourcen zu schonen und die Weiterentwicklung von Technologien zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien zu fördern."*

Mit der gesetzlichen Einführung der Privilegierung von Windkraftanlagen durch Aufnahme des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB[649] stellte der Gesetzgeber die erforderlichen Weichen zum Ausbau der Windenergienutzung an Land. Zugleich besteht jedoch der „Planvorbehalt" des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB für privilegierte Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 2–6 BauGB, um den Bau von Windenergieanlagen im grundsätzlich geschützten Außenbereich sinnvoll steuern zu können und eine Abwägung konkurrierender Raumnutzungen zu erreichen.[650] Jedoch soll es durch diesen Planvorbehalt nicht ermöglicht werden, im Sinne einer Negativplanung sämtliche Windenergieanlagen auszuschließen.[651] Vielmehr muss der Windenergienutzung effektiv Raum verschafft werden,[652] um letztlich einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten. Hierzu bedarf es eines schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzepts,[653] welches sich nach der Rechtsprechung des BVerwG abschnittsweise vollzieht.[654] Zunächst sind – vereinfacht gesagt – sog. „harte und weiche Tabuzonen" zu ermitteln, welche für eine Nutzung als Windenergiefläche „schlechthin" ungeeignet sind bzw. auf denen die Windenergienutzung „von vornherein" ausgeschlossen werden soll.[655] Bei den übrig gebliebenen sog. „Potentialflächen" ist dann abzuwägen, ob an diesen Orten der Windenergienutzung eine Chance gegeben werden soll, die ihrer Privilegierung

649 Gesetz zur Änderung des Baugesetzbuches vom 30.07.1996 (BGBl. I 1189).

650 Vgl. *Söfker,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 35, Rn. 123.

651 Zu den Grenzen der Verhinderungsplanung siehe: BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – 4 C 15.01, BVerwGE 117, 287 (292).

652 BVerwG, Urt. v.17.12.2002 – 4 C 15.01, BVerwGE 117, 287 (295); BVerwG, Urt. v. 21.10.2004 – 4 C 2.04, BVerwGE 122, 109 (111).

653 BVerwG, Urt. v. 13.12.2012 – 4 CN 1.11, BVerwGE 145, 231 (232); BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 3.02, NVwZ 2003, 1261 (1262); siehe hierzu auch: OVG Schleswig, Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 6/13, openJur 2015, 7334, Rn. 54; kritisch hierzu: *Lege,* Fn. 641, DÖV 2015, 361 (371), m.w.N; vgl. grundsätzlich zum gesamträumlichen Plankonzept: *Falke*, in: Maslaton, Fn. 18, S. 76 ff.; *von Marschall*, Fn. 267, S. 226 ff.

654 BVerwG, Beschl. v. 15.09.2009 – 4 BN 25.09, ZfBR 2010, 65 (66).

655 BVerwG, Urt. v. 13. 12. 2012 – 4 CN 1.11, BVerwGE 145, 231 (233 f.); BVerwG, Beschl. v. 15.09.2009 – 4 BN 25.09, ZfBR 2010, 65 (66).

nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB gerecht wird, oder ob sich z.B. konkurrierende Nutzungen durchsetzen.[656]

Darin liegt letztlich schon eine Vor-Abwägung zwischen dem Belang des Klimaschutzes und den entgegenstehenden sonstigen öffentlichen Belangen, jedenfalls aber eine ausreichende Beachtung diese Belange. So konfligieren die Interessen des Klimaschutzes an einem Ausbau der erneuerbaren Energien einschließlich der erforderlichen Übertragungsnetze in puncto Flächenverbrauch, Landschaftsbildbeeinträchtigung und Vogelschutz regelmäßig mit den Interessen des Naturschutzes. Die Auflösung dieser neuen umweltrechtlichen Zielkonflikte („Umweltschutz vs. Umweltschutz")[657] in der Abwägung zählt unbestreitbar zu den Aufgaben des Planungsrechts.[658]

#### ii. Öffentliche Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen im Regionalplan Ostwürttemberg

Die anliegende Tabelle der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (TöB), welche als Sitzungsvorlage für den Regionalverband Ostwürttemberg diente, zeigt beispielhaft, welche öffentlichen Belange der Regionalverband bei Aufstellung des Regionalplans Ostwürttemberg berücksichtigte. Dort sind neben den bereits angesprochenen allgemeinen öffentlichen Belangen bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen zum Beispiel die Belange der gesunden Wohn- und Arbeitsverhältnisse, des Landschaftsbildes oder der Flugsicherheit genannt.[659] Es ist davon auszugehen, dass diese Zusammenstellung „abschließend" gemeint war (vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG).

### bb) Private Belange

Die wesentlichen privaten Belange sind wie die öffentlichen Belange ebenfalls meist gegenläufig. Auf der einen Seite liegt die Errichtung von beliebig vielen Windkraftanlagen im Interesse privater Investoren, solange sie rentabel sind. Hier gilt der Grundsatz der Vermehrung des Kapitals. Ein wirtschaftliches Interesse der Gemeinden dürfte im Rahmen möglicher Gewerbesteuereinnahmen ebenfalls in manchen Fällen gegeben sein. Auf der anderen Seite herrscht bei manchen Gemeinden (insbesondere bei touristisch

656 BVerwG, Urt. v. 13. 12. 2012 – 4 CN 1.11, BVerwGE 145, 231 (233); BVerwG, Beschl. v. 15.09.2009 – 4 BN 25.09, ZfBR 2010, 65 (66).

657 *Kohls,* in: Danner/Theobald, Energierecht, 86. El. 2015, AnlZulR 130, Rn. 260 ff.

658 Vgl. hierzu allgemein *Kloepfer,* Umweltrecht, 4. Aufl. 2016, § 1, Rn. 22; sowie konkreter: *Frenz*, Ersatzzahlungsnachlässe spezifisch für Windräder? – Verstoß gegen das BNatSchG und das Beihilfenverbot –, UPR 2016, 329 (330 f.).

659 Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg Anhörung nach § 9.2 Landesplanungsgesetz, S. 8 ff. (Anlage 3).

attraktiven Gemeinden) und den Bürgern häufig das „Sankt-Florians-Prinzip“, besser bekannt unter dem englischen Begriff: „Not In My Backyard“ (NIMBY-Prinzip).[660]

### i. Allgemeine private Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen

Der wichtigste private Belang bei Raumordnungsentscheidungen ist neben der Gesundheit der anliegenden Bewohner[661] deren Privateigentum[662] (Art. 14 GG). Genauso beachtenswert sind aber auch die privaten Belange der Eigentümer zur Windenergienutzung geeigneter Flächen, da der Gesetzgeber den raumordnerischen Konzentrationsentscheidungen mit der Regelung in § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB über ihren raumordnungsrechtlichen Wirkungsbereich hinaus die Bindungskraft von Vorschriften verliehen hat, die Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG näher bestimmen.[663]

Dies gilt ebenfalls für die Regelung des § 35 Abs. 3 S. 2 Hs. 1 BauGB, die sich nach Ansicht des BVerwG zu einer echten Raumordnungsklausel entwickelt hat.[664]

Allerdings berechtigen die Aufgaben der Raumordnung als einer zusammenfassenden, übergeordneten Planung die Planungsträger dazu, das Privatinteresse an der Nutzung der Windenergie auf geeigneten Flächen im Planungsraum verallgemeinernd zu unterstellen und als typisierte Größe in die

---

660 Vgl. hierzu: *Marg/Hermann/Hambauer/Becké,* “Wenn man was für die Natur machen will, stellt man da keine Masten hin”, Bürgerproteste gegen Bauprojekte im Zuge der Energiewende, in: Marg/Geiges/Butzlaff/Walter (Hrsg.): Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen?, 2013, S. 94-138.

661 Vgl. exemplarisch zu den gesundheitlichen Risiken durch den sog. Disco-Effekt und den Eisabwurf: VGH München, Beschl. v. 31.03.2003 – 14 ZB 02.2637, BeckRS 2003, 31161.

662 Das OVG Münster sieht beispielsweise in dem Ausnahmevorbehalt des § 5 Abs. 3 S. 3 BauGB ein Korrektiv, welches den Grundstückseigentümer vor unzumutbaren Beschränkungen schützt, vgl. OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 – 8 A 460/13, openJur 2014, 25882, Rn. 135; Eigentumsbelange von Privatpersonen berücksichtigt ebenfalls: *Stüer,* Planerische Steuerung von privilegierten Vorhaben im Außenbereich, NuR 2004, 341 (343).

663 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4/02, BVerwGE 118, 33 (43); vgl. zudem zu einer möglichen Verletzung des Eigentumsgrundrechts bei Eigentümern eines zur Bebauung in Aussicht genommenen Grundstücks oder bezüglich eines eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes eines Windparkbetreibers: VG Schleswig, Beschl. v. 10.09.2015 – 6 A 190/13, NordÖR 2015, 555; vgl. *Bartram*, Fn. 18, S. 252.

664 BVerwG, Urt. v. 16.04.2015 – 4 CN 6.14, BVerwGE 152, 49 (52 f.): „Vorliegend ist eine Verletzung des durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Eigentums jedenfalls möglich für die Grundstücke, für welche der Regionalplan als Ziel der Raumordnung den Regionalen Grünzug ausweist. Denn mit dieser Zielfestlegung gestaltet der Regionalplan unmittelbar Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG.“ Diese Entscheidung begrüßend: *Wagner,* Verbindlich oder (ausnahmsweise) doch nicht? Die raumordnungsrechtliche Ewigkeitsfrage der Letztabgewogenheit von Zielen der Raumordnung, ZfBR 2016, 537 (539).

Abwägung einzustellen[665]. Ein Eigentümer muss es grundsätzlich hinnehmen, dass ihm eine möglicherweise rentablere Nutzung seines Grundstücks verwehrt wird, denn Art. 14 Abs. 1 GG schützt nicht die einträglichste Nutzung des Eigentums.[666]

Nach Ansicht des OVG Berlin-Brandenburg[667] dürfte diese verallgemeinernde Berücksichtigung des Privatinteresses an der Nutzung der Windenergie auf geeigneten Flächen im Planungsraum allerdings für die erforderliche abschließende Abwägung nur insoweit ausreichen, als die betroffenen privaten Belange noch keine weitergehende Konkretisierung erfahren haben. Denn wenn dem Plangeber das Vorhaben bereits bekannt sei, würden die Anforderungen an die Ermittlung der konkreten Belange im Planverfahren nicht mehr überspannt.[668]

Zudem wird für Windkraftanlagen teilweise fremder Grund und Boden in Anspruch genommen,[669] so dass nach Ansicht des OVG Berlin-Brandenburg[670] vieles dafür spricht, dass die Nutzungsinteressen derjenigen Windkraftanlagenbetreiber nicht anders behandelt werden können, die zwar nicht Grundstückseigentümer oder in sonstiger Weise dinglich berechtigt an den Grundstücken sind, auf denen sie die Errichtung und den Betrieb von Windkraftanlagen beabsichtigen, sondern denen nur die mit dem Grundeigentum verbundenen Nutzungsrechte durch einen schuldrechtlichen Vertrag übertragen worden sind.[671]

Letztlich können auch die Auswirkungen von Windenergieanlagen auf die Nachbarschaft (Geräusche, Schattenwurf, Lichtreflexe [sog. Disco-Effekt]) zumindest theoretisch ein Maß an Störung erreichen, das einer enteignenden Wirkung gleichkommt.[672] Andererseits: Zur Errichtung einer Windkraftanlage ab einer Gesamthöhe von 50 m ist eine Anlagengenehmigung nach §§ 4, 6 BImSchG (vgl. Ziffer 1.6.2 der Anlage 1 zur 4. BImSchV) notwendig. Hierbei

---

665 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (44).

666 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (44), mit Verweis auf: BVerfG, Beschl. v. 02.03.1999 – 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226.

667 OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 21.09.2007 – OVG 10 A 9.05, openJur 2012, 7031.

668 OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 21.09.2007 – OVG 10 A 9.05, openJur 2012, 7031, Rn. 57; vgl. hierzu: *Bartram*, Fn. 18, S. 267 f.

669 Vgl. zu diesem Aspekt: *Reese*, in: Hinsch, Fn. 326, S. 424.

670 OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 21.09.2007 – OVG 10 A 9.05, openJur 2012, 7031.

671 OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 21.09.2007 – OVG 10 A 9.05, openJur 2012, 7031, Rn. 55.

672 So zumindest hypothetisch angenommen: VG Frankfurt: Beschl. v. 15.02.2002 – 4 G 4722/01 (3), BeckRS 2002, 20993; ebenfalls angesprochen bei: VG Darmstadt, Urt. v. 02.02.2011 – 6 K 877/09, BeckRS 2011, 48805.

handelt es sich um eine gebundene Entscheidung, welche bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen erteilt werden muss und auf welche ein subjektiver Rechtsanspruch besteht.[673] Die Genehmigung nach §§ 4, 6 BImSchG gewährt daher ein auch eigentumsrechtlich garantiertes subjektiv-öffentliches Recht auf Errichtung und Betrieb der Anlage.[674] Die Erteilung der Zulassung ist in diesem Fall – vorbehaltlich der Erfüllung sämtlicher Zulassungsvoraussetzungen – grundsätzlich gesetzgeberisch erwünscht, weil die Vorhabenverwirklichung eine Grundrechtsausübung (Art. 12, Art. 14 GG) darstellt.[675] So wird bei Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung lediglich eine grundrechtlich geschützte Freiheit wieder hergestellt; dem Bürger wird eigentlich nur das erlaubt, was ihm verfassungsrechtlich ohnehin zusteht.[676]

#### ii. Private Belange bei der Ansiedlung von Windkraftanlagen im Regionalplan Ostwürttemberg

Im Ausgangsfall des VG Stuttgart waren die privaten Belange der Eigentümer zur Windenergienutzung grundsätzlich geeigneter Flächen von entscheidender Bedeutung.

Der Kläger, ein Betreiber von Windkraftanlagen, hatte angeführt, dass bestimmte private Belange der Grundstückseigentümer, die von der Ausschlusswirkung der Konzentrationsflächenplanung betroffen seien, nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt worden seien. Wären diese ihrem Gewicht entsprechend berücksichtigt worden, wären weitere Konzentrationszonen ausgewiesen worden. Zudem führte der Kläger an, er könne seine privaten Belange in keinem der Raumordnung nachfolgenden Planungsschritt mehr in eine Abwägung einbringen, so dass die Zielsetzung der Konzentrationsplanung verfassungskonform nur in der Gestalt planerisch umgesetzt werden könne, dass die Abwägung der privaten Belange bereits auf dieser Stufe der Planung vollumfänglich erfolge.[677] Das VG Stuttgart sah jedoch keine Abwägungsfehler hinsichtlich der vom Kläger angeführten privaten Belange, da die für die

673 *Kohls*, Fn. 657, AnlZulR 130, Rn. 6.

674 *Böhm*, in: Führ, GK-BImSchG, 2016, § 4, Rn. 6.

675 *Kohls*, Fn. 657, AnlZulR 130, Rn. 6; *Wasielewski*, in: Führ, Fn. 674, § 6, Rn. 9.

676 Vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl., 2011, § 9, Rn. 52.

677 VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980; vgl. hierzu: BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 – 1 BvR 3139/08, BVerfGE 134, 242 (Garzweiler II).

Ausweisung der Konzentrationszonen angewandte Methode nach Ansicht des Gerichts schlüssig und nachvollziehbar war.[678]

Die Auseinandersetzung des VG mit den privaten Belangen des Klägers zeigt exemplarisch, dass der Planungsträger die betroffenen privaten Belange jedenfalls berücksichtigt hatte.

**b) Produkt einer abschließenden Abwägung**

Die als Ziel formulierte Vorgabe muss das Produkt einer abschließenden Abwägung sein. Ausweislich der Teilfortschreibung des Regionalplans Ostwürttemberg „Kapitel Windenergie“ erfolgte die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange in erster Linie bei der Ausweisung der Vorranggebiete, zugleich aber auch – wie sich zeigen wird – für das Ziel 3.2.7.3. Bei der Ausweisung der Vorranggebiete wurden entsprechend der anliegenden Tabelle die bereits aufgeführten öffentlichen und privaten Belange berücksichtigt und abgewogen.

Diese Abwägung, welche zur Festlegung der Vorranggebiete führt, wirft jedoch zwangsläufig zwei weitere Ergebnisse ab.

*Erstens* wird für den übrigen Bereich durch das Ziel 3.2.7.2 die Errichtung von raumbedeutsamen Windkraftanlagen ausgeschlossen (Ausschlussgebiete), und *zweitens* hat sich der Raumplanungsträger im Rahmen der Abwägung für das Ziel 3.2.7.3 vor Augen geführt, für welche Windkraftanlagen mit welchen Dimensionen (raumbedeutsame Windkraftanlagen) er Vorranggebiete und Ausschlussgebiete festlegt.

Dass sich der Raumplanungsträger im vorliegenden Beispiel über die erforderlichen Dimensionen der in seinen Augen raumbedeutsamen Windkraftanlagen vertieft Gedanken gemacht hat, wird an verschiedenen Stellen deutlich.

So wurden die Sichtbeziehungen bzw. optischen Beeinträchtigungen durch eine Windenergieanlage ab einer Nabenhöhe von 50 m von einem beliebigen Punkt mit 1,5 m Höhe mit dem Programm „RegioGIS“ berechnet.[679] Dies führte der Regionalverband Ostwürttemberg so auch vor dem VG Stuttgart[680] aus, als

678 Vgl. hierzu: S. 156.

679 Teilfortschreibung des Regionalplanes Ostwürttemberg, Kapitel 3.2.7 Windenergie, S. 17 (Anlage 2).

680 VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980.

es um die Zulässigkeit dieser Festlegung ging. Die Nabenhöhe von 50 m (entspricht 70 – 80 m Gesamthöhe) wurde unter Berücksichtigung der Eigenheiten des Planungsraums festgelegt. Sie wurde erst nach umfangreichen Sichtbarkeitsberechnungen festgesetzt, welche die Besonderheiten des Planungsraums Ostwürttemberg berücksichtigten. Dieser Raum ist besonders durch die östlichen Hochflächen der schwäbischen Alb, das ruhige Albvorland und die Weiten des schwäbischen Waldes geprägt. Bei einer Nabenhöhe der Windkraftanlage von 50 m sind deren visuelle Wirkungen in Ostwürttemberg noch in einer Entfernung von fünf Kilometern erheblich. Die Höhenangabe ist daher nicht etwa aus der Luft gegriffen, sondern speziell für den Planungsraum Ostwürttemberg gutachterlich ermittelt worden. In einem anderen Planungsraum kann sich eine andere Höhe ergeben, ab welcher eine einzelne Windkraftanlage raumbedeutsam ist.

Des Weiteren wurden im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TöB) von diesen Stellungnahmen abgegeben, die die Aufnahme der Definition der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen forderten. Als Begründung für diese Forderung wurde durch die TöB angeführt, dass die „Tabuflächen“[681] in der Praxis nur dann wirksam sind, wenn der Begriff der „raumbedeutsamen Windenergieanlagen“ eindeutig definiert wird. Nur so könne die aus raumordnerischer Sicht dringend erforderliche Konzentration der Windkraftanlagen erzielt werden.[682] Zudem sollte in der Praxis nicht für jeden einzelnen Antrag eine Prüfung erforderlich sein, ob es sich um eine raumbedeutsame Anlage handelt.[683] Dieser empfohlenen Änderung wurde durch den Regionalverband mit dem Hinweis zugestimmt, dass die in der Begründung des Planungskonzepts bereits enthaltenen Kriterien weiter konkretisiert und entsprechend aufgenommen würden.

Um die Vorranggebiete auszuweisen, hatte sich der Planungsträger somit bereits vor Augen geführt, welche Windkraftanlagen (hinsichtlich ihrer Dimensionen) er als raumbedeutsam ansehen könnte. Diese bereits im

---

681 Siehe hierzu: *Kohls*, Fn. 657, AnlZulR 130, Rn. 229.

682 Stellungnahme des Landratsamts Ostalbkreis, Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg; Anhörung nach § 9.2 Landesplanungsgesetz vom 26.10.2001, S. 2 (Anlage 3).

683 Stellungnahme der Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart, Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg; Anhörung nach § 9.2 Landesplanungsgesetz vom 26.10.2001, S. 18 (Anlage 3). Diese Äußerung ist ganz im Sinne von *Gatz*, der sich dagegen ausspricht, die Raumbedeutsamkeit auf der Vorhabenzulassungsebene zu prüfen, vgl. *Gatz,* Fn. 179, S. 29 f.

Rahmen der Ausweisung der Vorranggebiete ermittelten Kriterien wurden durch den Planungsträger lediglich weiter konkretisiert und dann als Ziel in den Plan aufgenommen.

Die Kriterien der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage wurden also im Rahmen der Abwägung zur Ermittlung der Vorranggebiete für die Windenergienutzung herausgearbeitet und sind somit das Produkt einer abschließenden Abwägung i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG. Eine gesonderte Abwägung der Raumbedeutsamkeit „als solcher" war hingegen nicht notwendig, da die drei verbindlichen Regelungen

- Festlegung Vorranggebiete,
- Festlegung Ausschlussgebiete,
- Festlegung Raumbedeutsamkeit

ein planerisches Gesamtkonzept bilden, in dem die Festlegung der Vorranggebiete die anderen Festlegungen bedingt,[684] in dem aber auch erst die Festlegung, wann eine Windenergienanlage „raumbedeutsam" ist, das Gesamtkonzept handhabbar macht.

Eine Konkretisierung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens durch den Raumordnungsplan erscheint im Sinne eines *„schlüssigen gesamträumlichen Planungskonzepts […], das den allgemeinen Anforderungen des planungsrechtlichen Abwägungsgebots gerecht wird"*[685], daher sogar notwendig. Der Raumplanungsträger muss darlegen, welche Dimensionen eines Vorhabens er vor Augen hatte, wenn er geeignete Konzentrationszonen für Windenergieanlagen auswies. Die notwendigen Abstandsflächen bzw. Pufferzonen ergeben sich maßgeblich aus den Emissionen einer Windkraftanlage. Die Intensität der Emissionen, z. B. Rotorgeräusche und Lichtreflexionen, hängen maßgeblich von den Dimensionen der Anlage ab. Zur Nachprüfbarkeit der Planung ist daher eine Konkretisierung unerlässlich, denn es liegt auf der Hand, dass eine 100 m hohe Anlage andere Pufferzonen verlangt als eine 20 m hohe Anlage.

---

684 Hinsichtlich der gegenseitigen Bedingung der Positiv- und Negativkomponente der Vorranggebiete, siehe: BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 3.02, BVerwGE 118, 33 (37); vgl. auch: *Kohls*, Fn. 657, AnlZulR 130, Rn. 229.

685 BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 3.02, BVerwGE 118, 33 (37); bestätigt durch BVerwG, Urt. v. 11.04.2013 – 4 CN 2.12, Rn. 5, NVwZ 2013, 1017.

### c) Bindender Kern, zu konkretisierendes Umfeld

Die von der Rechtsprechung für die kommunale Bauleitplanung entwickelte Abwägungsdogmatik bedarf für Raumordnungspläne der Anpassung, um dem Auftrag der (Groß-)Maßstäblichkeit,[686] aber auch den verfassungsrechtlichen Grenzen der Raumordnungsplanung hinreichend gerecht zu werden.[687] Raumordnungspläne stellen rahmensetzende Planungen für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen anderer Stellen und Personen dar, ersetzen diese aber nicht.[688] Die in Raumordnungsplänen zu treffenden abschließenden Abwägungen müssen daher dem rahmensetzenden Charakter dieser Pläne gerecht werden.[689] Die Raumordnungsplanung darf kein Ersatz für die kommunale Bauleitplanung oder die Fachplanung sein. Sie ist selbst keine Maßnahmeplanung oder gar Maßnahmevollzug.[690] Es muss noch ein substanzieller Raum für eine konkretisierende Bauleitplanung[691] und Fachplanung[692] verbleiben. Vor diesem Hintergrund muss nur der bindende Kern des Ziels, nicht aber sein zu konkretisierendes Umfeld abschließend abgewogen sein.[693]

Diesen Punkt berücksichtigt der Regionalplan Ostwürttemberg, indem er einzelne Windkraftanlagen ab einer Nabenhöhe von 50 m und Anlagenansammlungen ab drei Windkraftanlagen als raumbedeutsam festsetzt. Diese Aussage bildet den abschließend abgewogenen bindenden Kern der Festlegung.

Soweit die Kriterien der Höhe bzw. der Anzahl nicht erfüllt sind, lässt die Festlegung Raum für die allgemeinen, durch die Rechtsprechung gebildeten[694] Kriterien, nach denen sich die Raumbedeutsamkeit bemisst. Es ergibt sich ein

---

686 Vgl. zum Spannungsfeld zwischen rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot und gebotener regional-planerischer Zurückhaltung und einem noch zulässigen Maßstab von 1:100.000: OVG Bautzen, Urt. v. 03.07.2012 – 4 B 808/06, BauR 2012, 1904.

687 *Schmidt-Aßmann*, Rechtsstaatliche Anforderungen an Regionalpläne, DÖV 1981, 237 (239 ff.); zur Beachtung der gemeindlichen Planungshoheit des Art. 28 II GG vgl. BVerwG, Urt. v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10, BVerwGE 141, 144 (145).

688 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 51b.

689 *Wahl,* Aktuelle Probleme im Verhältnis der Landesplanung zu den Gemeinden, DÖV 1981, 597 (603); *Bartram* spricht in diesem Zusammenhang von der Intensität der in den Plänen enthaltenen Zielen, vgl. hierzu: *Bartram*, Fn. 18, S. 61 ff.

690 Vgl. BayVerfGH, Urt. v. 14.08.1987 – Vf.55-IX-87, BayVBl. 1987, 652.

691 BVerwG, Urt. v. 20.08.1992 – 4 NB 20.91, BVerwGE 90, 329 (335 f.); OVG Münster, Urt. v. 19.09.2006 – 10 A 973/04, zitiert nach juris, Rn. 65.

692 *Gruber,* Sicherung kommunaler Planungsfreiräume durch Regionalplanung, DÖV 1995, 488 (490).

693 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 51b.

694 Vgl. BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

noch zu konkretisierendes Umfeld. In diesem Umfeld ist es dann möglich, einen besonders exponierten Standort oder eine räumliche Nähe, z.B. zu einem ausgewiesenen Naturschutzgebiet, bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit zusätzlich zu berücksichtigen.

Dieses noch zu konkretisierende Umfeld könnte als „Zugeständnis an die Einzelfallentscheidung“ interpretiert werden. Vielmehr ist es jedoch auch das Ergebnis einer abschließenden Abwägung. Die Raumplanungsträger im vorliegenden Beispiel haben sich aufgrund der geographischen Gegebenheiten ihres Planungsraums dazu entschlossen, den Grenzbereich zwischen raum- und möglicherweise nicht-raumbedeutsam unterhalb einer Nabenhöhe von 50 m festzulegen. Unterhalb dieser Grenze von einer Nabenhöhe von 50 m kommt es demzufolge nach Ansicht des Raumplanungsträgers bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit maßgeblich auf die jeweiligen räumlichen Gegebenheiten des Planungsraums an, die aufgrund ihrer Vielfältigkeit einer abstrakt-tatbestandliche Festlegung nicht zugänglich sind. Dieser Umstand verdeutlicht anschaulich den Begriff der „Maßstäblichkeit der Raumordnung“. Die Raumplanungsträger können auf dieser Planungsebene nicht alles abschließend regeln, da eben noch zu viele entscheidungserhebliche Punkte unbekannt sind.

#### 2) Von den Trägern der Raumordnung

Die abschließende Abwägung muss durch den Träger der Regionalplanung selbst erfolgt sein.[695] Die Abwägung ist durch den Planungsverband Ostwürttemberg erfolgt, wie sich unter anderem aus der anliegenden Tabelle ergibt.[696]

### d. Textliche oder zeichnerische Festlegung in Raumordnungsplänen

Ziele der Raumordnung können nur in Raumordnungsplänen enthalten sein. Damit sind Ziele der Raumordnung an das Verfahren zur Aufstellung, Änderung und Ergänzung von Raumordnungsplänen gebunden.[697] Nach § 7 Abs. 4 ROG ist vorgeschrieben, dass Ziele der Raumordnung in den Raumordnungsplänen

695 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 51; *Bartram,* Fn.18, S. 51 f.

696 Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg; Anhörung nach § 9.2 Landesplanungsgesetz vom 26.10.2001, S. 18 (Anlage 3).

697 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 45; *Bartram*, Fn.18, S. 44.

als solche zu kennzeichnen sind;[698] bei textlichen Zielen erfolgt dies regelmäßig durch die Kennzeichnung der Festlegung am Rande mit einem „Z“.[699] Die Kennzeichnungspflicht vermeidet Rechtsunsicherheit, da die Raumplanungsträger sowohl Grundsätze als auch Ziele in ihre Raumordnungspläne aufnehmen können, die Bindungskraft von Raumordnungszielen und Grundsätzen jedoch unterschiedlich ist.[700]

Die Festlegung Nr. 3.2.7.3 des Regionalplans Ostwürttemberg ist eine mit einem „Z“ als Ziel gekennzeichnete textliche Festlegung, so dass diese Voraussetzung gegeben ist und es keiner weiteren Betrachtung bedarf.

**e. Zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums**

Ziele der Raumordnung müssen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums beitragen. Festlegungen in Raumordnungsplänen müssen, damit ihnen die Qualität als Ziel zuerkannt werden kann, eine Aussage treffen, die sich auf den Raum bezieht.[701] Dies ist der Fall, wenn sie konkrete oder konkretisierbare Raumnutzungen oder Raumfunktionen zum Gegenstand haben, um die unterschiedlichen Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen.[702] So sind die Träger der Raumordnung sogar befugt, Vorentscheidungen über das „Wie“ einer Infrastruktureinrichtung zu treffen, z.B. aus raumordnungsrechtlichen Gründen die maximale Höhe von Windenergieanlagen oder eines Kohlekraftwerks (Kühlturm, Kesselhaus) festzulegen.[703] Der Festlegung Nr. 3.2.7.3 im Regionalplan Ostwürttemberg fehlt – wie bereits dargestellt – der direkte Bezug zum Raum.

Jedoch greift hier der Aspekt der *„räumlich bestimmbaren Festlegung“*. Denn im Zusammenspiel mit den weiteren Zielen des Regionalplans Ostwürttemberg, welcher die räumliche Zuordnung der durch diese Festlegung definierten raumbedeutsamen Windkraftanlagen festlegt, erlangt die Festlegung zur Raumbedeutsamkeit einen Bezug zur Ordnung des Raums. Die Festlegung einer bestimmten Höhe als Kriterium für die Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage darf eben nicht isoliert betrachtet werden, sondern nur im

698 Nach der Meinung *Runkels* dürfte die Kennzeichnung als Ziel nicht entscheidend sein, vgl. *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 48.

699 *Runkel,* in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 47.

700 *Dolderer,* Das neue Raumordnungsgesetz (ROG 1998), NVwZ 1998, 345 (347).

701 *Spiecker,* Fn. 10, S. 68; vgl. zum alten Recht: *Schmidt-Aßmann*, Fn. 687, DÖV 1981, 237 (243); *Bartram*, Fn. 18, S. 46.

702 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 53.

703 *Rojahn,* Umweltschutz in der raumordnerischen Standortplanung von Infrastrukturvorhaben, NVwZ 2011, 654 (660).

Sinne eines planerischen Gesamtkonzepts im Zusammenhang mit den Regelungen zu den Vorrang- und Ausschlussgebieten. Denn dann geht es im Ergebnis um zulässige Festlegungen zur Raumstruktur.

## 2. Rechtmäßigkeit dieses Ziels

### a. Aufgabe gem. § 1 Abs. 1 ROG (Verwaltungskompetenz)

Ziele der Raumordnung als Inhalt von Raumordnungsplänen dienen der Entwicklung, Sicherung und Ordnung des Raums. Hieraus ist zu folgern, dass damit nur solche Festlegungen Ziele der Raumordnung sein können, die von der Aufgabenstellung der Raumordnung umfasst sind, wie sie in § 1 Abs. 1 ROG niedergelegt ist.[704] Raumordnung ist auf die Ordnung des größeren Raums angelegt.[705] Das Aufgabenfeld der Raumordnung lässt sich mit zwei Begriffen abstecken: Die Regelungsgegenstände eines Raumordnungsplans müssen einen *überörtlichen* und einen *überfachlichen* Charakter besitzen.[706] Daher bezieht sich der Entwicklungsauftrag auf den Kompetenzbereich der überörtlichen Planung.[707] Die Raumordnung darf kompetenzrechtlich nur in genau diesem Sinn „raumbedeutsame" Festlegungen treffen. Insoweit ist die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens kompetenzbegründend,[708] jedoch zugleich kompetenzbegrenzend.[709]

Vor diesem Hintergrund besteht die Möglichkeit, dass die Raumplanungsträger ihre Kompetenz zu erweitern suchen, indem sie die Raumbedeutsamkeit für ein Vorhaben festsetzen, welchem der überörtliche Charakter fehlt. Insoweit ist *Rühl* bezüglich ihrer schon zitierten Warnung[710] grundsätzlich zuzustimmen.

Im Regionalplan Ostwürttemberg hätte der Raumplanungsträger theoretisch allen Windkraftanlagen, gleich welcher Dimension, die Raumbedeutsamkeit zuschreiben können. Dann wäre die Errichtung schon einer Kleinwindkraftanlage (z.B. mit 8 m Höhe) im Außenbereich eines

704 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 3, Rn. 55; *Bartram*, Fn. 18, S. 200.

705 *Rojahn,* Fn. 703, NVwZ 2011, 654 (655).

706 BVerfG, Gutachten v. 16.06.1954 – 1 PBvV 2/52, Rn. 78, BVerfGE 3, 407 (426); *Lieber*, Fn. 180, NVwZ 2011, 910 (911).

707 *Rojahn,* Fn. 703, NVwZ 2011, 654 (656).

708 *Rojahn,* Fn. 703, NVwZ 2011, 654 (656); *Wetzel,* Fn. 18, S. 23; *Bartram*, Fn. 18, S. 217 f.

709 BVerwG, Urt. v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10, BVerwGE 141, 144 (146); *Rojahn*, Fn. 703, NVwZ 2011, 654 (656).

710 *Rühl,* Fn. 40, UPR 2001, 413 (417).

Gemeindegebiets aufgrund des Planvorbehalts des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB grundsätzlich nicht möglich. Dies ist vorliegend jedoch nicht geschehen.

Vielmehr sind nur einzelne Windkraftanlagen ab einer Nabenhöhe von 50 m (Gesamthöhe 70-80 m) oder Windparks ab drei oder mehr Anlagen nach der Festlegung des Regionalplans ohne weiteres „raumbedeutsam". Der Kompetenzbereich der Raumordnung wird hierdurch auf einzelne Windkraftanlagen ab einer Nabenhöhe von 50 m sowie auf Windparks mit drei oder mehr Anlagen begrenzt und nicht erweitert.

Der Raumplanungsträger hat zudem bei der Raumbedeutsamkeit von Windparks bewusst auf eine Höhenvorgabe bezüglich der einzelnen Windkraftanlagen des Windparks verzichtet. Bei Windparks bekommt das Ziel der Konzentration von Windkraftanlagen an dezentralen Standorten besondere Bedeutung, so dass auf eine Höhenvorgabe bezüglich der einzelnen Anlagen verzichtet werden konnte.

Diese Festlegungen stehen mit den Ergebnissen der zu Windkraftanlagen entwickelten Fallgruppen im Einklang.[711] Die gewählte Nabenhöhe von 50 m entspricht dem Typus der kleineren Großwindkraftanlagen, deren Raumbedeutsamkeit schwierig zu beurteilen ist, und bei geringerer Höhe rückt das weitere Kriterium der Anzahl der Anlagen in Vordergrund.

Unterhalb des so festgesetzten „Kerns"[712] der Raumbedeutsamkeit, namentlich bei einzelnen Kleinwindkraftanlagen, hat der Raumplanungsträger lediglich die Kriterien aufgezählt, aus denen sich nach der Rechtsprechung des BVerwG[713] die Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen ergibt.[714] Auch diese Festlegung führt nicht zu einer Kompetenzerweiterung, sondern entbindet zunächst Kleinwindkraftanlagen von den Bindungswirkungen der Raumordnung.

Zugleich eröffnet die Festlegung die Möglichkeit, die Raumbedeutsamkeit von Kleinwindkraftanlagen nach den jeweiligen Gegebenheiten zu beurteilen, vorzugsweise durch Einordnung in eine entsprechende Fallgruppe.[715] In diesen

---

711 Vgl. hierzu Ausführungen, S. 62 ff.

712 Hier bietet sich der Terminus vom „Begriffskerns" an, vgl. hierzu: *Lege*, Fn. 233, GreifRecht 2006, 1 (15 f.); vgl. zum Konkretisierungsgrad bzw. Intensität von Zielen: *Bartram*, Fn.18, S. 62 f.

713 Vgl. BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02, BVerwGE 118, 33 (35).

714 Teilfortschreibung des Regionalplanes Ostwürttemberg, Kapitel 3.2.7 Windenergie, S. 17 (Anlage 2).

715 Siehe hierzu: S. 68 ff.

Fällen kann etwa ein besonders exponierter Standort oder die Nähe zu einem ausgewiesenen Naturschutzgebiet bei der Beurteilung der Raumbedeutsamkeit der Anlage berücksichtigt werden.

Letztlich stellen alle Festlegungen des Regionalplans Ostwürttemberg weder eine Erweiterung noch eine Begrenzung der Kompetenz der Raumordnungsbehörden dar, sondern konkretisieren im Rahmen der Kompetenz zutreffend, wann eine Windkraftanlage raumbedeutsam ist. Diese Konkretisierung ist hinsichtlich der Raumbedeutsamkeit von *Einzelanlagen* das Ergebnis von Sichtbarkeitsberechnungen und damit Auswirkungsabschätzungen, welche vorliegend einen Wert von fünf Kilometern ergeben haben und damit Auswirkungen ergeben, die über den Nahbereich hinaus gehen. Hinsichtlich der Raumbedeutsamkeit von *Windparks* ist die Festlegung Ausdruck des planerischen Ziels der Konzentration von Windkraftanlagen an bestimmten dezentralen Standorten.

#### b. Konkretisierung der Grundsätze der Raumordnung iSd. § 2 Abs. 1 ROG

Aufgabe der Raumordnungsplanung ist nach der Vorschrift des § 2 Abs. 1 ROG, die Grundsätze der Raumordnung nach Maßgabe der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung nach § 1 Abs. 2 ROG für den jeweiligen Planungsraum zu konkretisieren. Raumordnungsplanung ist danach die Konkretisierung der Raumordnungsgrundsätze für einen bestimmten Teilraum nach bestimmten Maßgaben.[716]

Ziele der Raumordnung sind nur insoweit rechtmäßig, als sie einen Grundsatz der Raumordnung räumlich und sachlich konkretisieren. Solche Grundsätze ergeben sich für einen landesweiten Raumordnungsplan aus den sog. „Bundesgrundsätzen“ des § 2 Abs. 2 ROG sowie aus weiteren Grundsätzen des jeweiligen Landesplanungsgesetzes; bei Regionalplänen kommen als dritte Quelle von Grundsätzen solche im landesweiten Raumordnungsplan hinzu.[717]

Die Festlegung Nr. 3.2.7.3 der Teilfortschreibung Kapitel Windenergie des Regionalplans Ostwürttemberg konkretisiert den Grundsatz des § 2 Abs. 2 Nr. 4 S. 4 ROG. Dieser lautet:

---

716 Jedoch nicht im Sinne eines Entwicklungsgebots analog § 8 Abs. 2 BauGB, vgl. *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 1, Rn. 57.

717 *Runkel*, in: Spannowsky/Runkel/Goppel, Fn. 3, § 1, Rn. 57.

*„Den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen ist Rechnung zu tragen."*

Dieser Grundsatz der Raumordnung wird im Regionalplan Ostwürttemberg konkretisiert, so dass der Plan auch diese rechtliche Voraussetzung erfüllt.

### c. Überprüfbarkeit von Zielen der Raumordnung überhaupt – Abwägungsfehlerlehre

Eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit eines Ziels der Raumordnung kann entsprechend der schon erwähnten Abwägungsfehlerlehre erfolgen, da es sich bei dem festgesetzten Ziel zwingend um das Produkt einer abschließenden Abwägung handeln muss.

In seinem Grundsatzurteil aus dem Jahr 1969 hat das BVerwG[718] umschrieben, wann das Gebot gerechter Abwägung verletzt ist.

*Das Gebot gerechter Abwägung ist verletzt, wenn*

- *eine (sachgerechte) Abwägung überhaupt nicht stattfindet,*
- *in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss,*
- *die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder*
- *der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.*

Im Gefolge dieses Grundsatzurteils hat sich eine umfassende Dogmatik herausgebildet, die kaum noch vorhersehbar zu handhaben ist.[719]

Die zur Abwägungsfehlerlehre herausgebildete Dogmatik zeichnet sich vor allem dadurch aus, dass sie einen konkretisierungsbedürftigen bzw. der Wertung zugänglichen Begriff – „gerechte Abwägung" – immer feingliedriger ausdifferenziert. Eine immer feingliedrigere begriffliche Ausdifferenzierung von konkretisierungsbedürftigen Begriffen führt jedoch zu einer Lehre, die

---

718 BVerwG, Urt. v. 12.12.1969 – 4 C 105.66, BVerwGE 34, 301 (309); vgl. hierzu: *Berkermann*, Das „Abwägungsmodell" des BVerwG (BVerwGE 34, 301 [1969]) – Entstehungsgeschichte und Legendenbildungen, DVBl 2013, 1280.

719 Vgl. zur angesprochenen Dogmatik und der berechtigten Kritik hieran*: Lege*, Fn. 641, DÖV 2015, 361.

„intensional überdeterminiert“[720] ist, in der Sache aber keine größere Klarheit[721] bringt. Probleme werden lediglich auf weiter untergeordnete Ebenen verschoben.[722]

Es empfiehlt sich vielmehr, die Kontrolle von Abwägungsentscheidungen auf wirklich grobe Fehler zu beschränken (so die neuerdings vorgeschlagene „Dicker-Hund-Theorie“), welche aufgrund der Analyse verschiedener grundlegender Fälle des BVerwG zeigen, was sich eigentlich hinter der Abwägungsfehlerlehre verbirgt:

- Entweder wurden im Vorgang und Verfahren der Abwägung schwere Fehler begangen (Verstoß gegen das *fair* play), oder
- das Ergebnis der Abwägung zeigt eine grobe Fehlgewichtung, ein grobes Missverhältnis in der Sache.[723]

Damit soll natürlich nicht eine „Wertung“ des Richters „aus dem Bauch heraus“ befürwortet werden. Es soll lediglich betont werden, dass die Planungshoheit der Raumplanungsträger ausreichend zu respektieren ist – so, wie es das BVerwG ursprünglich mit Blick auf die Planungshoheit der Gemeinde intendiert hatte.[724] Diese Berücksichtigung entbindet die Gerichte nicht von der Verpflichtung zu einer fundierten Prüfung, welche Belange der Raumplanungsträger zu ermitteln hatte und ob der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten öffentlichen Belangen in einer Weise vorgenommen wurde, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange *außer Verhältnis* steht. Es geht aber nicht darum, ob die zu berücksichtigenden Belange in einem positiv zu bestimmenden „gerechten“ Verhältnis zueinander stehen, sondern nur darum, ob ein *Missverhältnis* in der Gewichtung der Belange besteht. Das Gericht darf also nicht die Abwägung des Raumplanungsträgers durch eine eigene Abwägung ersetzen. Nur wenn sich das Gericht auf eine Überprüfung auf „dicke Hunde“ beschränkt, ist daher die Planungshoheit des Raumplanungsträgers in genügender Weise gewahrt.

---

720 *Lege*, Fn. 641, DÖV 2015, 361 (369), mit Verweis auf: *Lübbe-Wolff*.

721 Vgl. zum Begriff der Klarheit: *Lege*, Fn. 255, S. 29 ff.

722 So auch: *Lege*, Fn. 641, DÖV 2015, 361 (365 u. 369).

723 Vgl. *Lege*, Fn. 641, DÖV 2015, 361 (369).

724 *Lege*, Fn. 641, DÖV 2015, 361 (363), mit Verweis auf: BVerwG, Urt. v. 12.12.1969 – 4 C 105.66, BVerwGE 34, 301.

**d. Anwendung auf den Fall – Nachvollziehbarkeit der Wertungen**

Die Festlegung des bindenden Kerns des Ziels (Raumbedeutsamkeit von einzelnen Windkraftanlagen ab einer Nabenhöhe von 50 m) wurde im Rahmen der Abwägung vor allem mit der gutachterlichen Einschätzung der erheblichen Sichtbarkeit in einer Entfernung von 5 km begründet.

Es wurde eine gutachterliche Sichtbarkeitsanalyse unter Berücksichtigung der Eigenschaften des maßgeblichen Planungsraums durchgeführt. Im Ergebnis dieser Berechnungen wurden die visuellen Wirkungen von Windkraftanlagen mit einer Nabenhöhe von 50 m in einer Entfernung von 5 km gutachterlich als erheblich eingestuft. An diesem Punkt trifft man wieder auf das bereits in Kapitel C angesprochene Problem der Scheingenauigkeit gutachterlicher Bewertungen. Man kann zwar berechnen, welcher Anteil einer Windkraftanlage in der gegebenen Entfernung unter den räumlichen Bedingungen noch sichtbar ist. Ob dies aber eine erhebliche visuelle Beeinträchtigung darstellt, bleibt der nur schwer nachvollziehbaren Wertung des einzelnen Gutachters überlassen. Dieser Umstand ist jedoch kein Grund, der Vorgehensweise der abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens eine Absage zu erteilen. Vielmehr ist die Grenze der Nachvollziehbarkeit ein Problem, mit welchem sich die Rechtsprechung auch in anderen Gebieten des Rechts bei der Beurteilung von Vorhaben konfrontiert sieht.

Maßgeblich ist der erforderliche Gewissheitsgrad. Das Recht kann bei Prognosen oder Wertungen seitens der Verwaltung einen größeren oder geringeren Grad an Gewissheit verlangen.[725]

Beispielsweise fordert das FFH-Recht aufgrund des Vorsorgegrundsatzes (Art. 6 Abs. 3 FFH-RL) einen sehr hohen Wahrscheinlichkeitsgrad der gutachterlichen Prognose, dass eine erhebliche Beeinträchtigung eines speziellen Lebensraumtyps oder einer Art ausgeschlossen ist. So ist nach dem FFH-Recht ein Projekt erst dann zulässig, wenn nach Abschluss der Verträglichkeitsprüfung aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel verbleibt, dass erhebliche Beeinträchtigungen vermieden werden; verlangt wird allerdings nicht, die Verträglichkeitsprüfung auf ein „Nullrisiko“ auszurichten, weil hierfür ein wissenschaftlicher Nachweis nie geführt werden könnte.[726]

---

725 *Zippelius*, Fn. 37, S. 77.

726 BVerwG, Urt. v. 28.03.2013 – 9 A 22.11, BVerwGE 146, 145 (155); BVerwG, Urt. v. 17.01.2007 – 9 A 20.05, BVerwGE 128, 1 (29).

Jedoch wird verlangt, im Rahmen dieser Prüfung die „besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse“ zu nutzen, was die „Ausschöpfung aller wissenschaftlichen Mittel und Quellen“ voraussetzt.[727] So hat das BVerwG eine neue Berechnungsmethode für sogenannte „critical loads“[728] zwar für schlüssig und nachvollziehbar gehalten, gleichzeitig aber ausgeführt, die Prüfung der FFH-Verträglichkeit könne sich nicht auf diese Methode stützen, da sie noch keine allgemein wissenschaftlich anerkannte Methode sei, sondern der wissenschaftliche Diskurs hierüber noch ausstehe.[729] Es genügt also in diesem Rechtsgebiet aufgrund der sehr hohen Anforderungen an den Gewissheitsgrad nicht, dass eine gutachterliche Bewertung schlüssig und nachvollziehbar ist. Die Grenzen der Nachvollziehbarkeit zeigen sich im Zusammenhang der „critical loads“ und der auf ihnen basierenden Abschätzung der erheblichen Beeinträchtigung vor allem bei der Anwendung von Irrelevanzschwellen. Hier verlangt die Rechtsprechung ausdrücklich, dass man sich mit der Annahme der Irrelevanz von Stoffeinträgen in ein FFH-Gebiet *„auf der sicheren Seite“* befindet.[730]

Außerhalb des FFH-Rechts werden solch hohe Wahrscheinlichkeitsgrade bezüglich gutachterlicher Prognosen durch die Rechtsprechung nicht gefordert. Vielmehr billigt die Rechtsprechung den Prognosen zu, dass sie nicht frei von Unsicherheiten sind und verlangt lediglich, dass

- sie nachvollziehbar methodisch einwandfrei und der jeweiligen Materie angemessen erarbeitet worden sind,
- nicht auf unrealistischen Annahmen beruhen und

---

727 BVerwG, Urt. v. 23.04.2014 – 9 A 25.12, BVerwGE 149, 289 (292), mit Verweis auf: EuGH, Urt. v. 07.09.2004 – C-127/02, EuZW 2004, 730, Rn. 54.

728 Mit dem System der auf Stickstoffdepositionen bezogenen Critical Loads versucht man naturwissenschaftlich begründete Belastungsgrenzen festzulegen, deren Einhaltung oder Unterschreitung als unbedenklich für das jeweilige Ökosystem gilt. Das Konzept der Critical Loads dient grundsätzlich dazu, Belastungsgrenzen von beliebigen Rezeptoren (Menschen, Ökosystemen, Organismen oder Materialien wie Natursteinen) gegenüber stofflichen Wirkungen zu quantifizieren. Critical Loads, üblicherweise angegeben in Kilogramm pro Hektar und Jahr (kg/ha*a), sind kritische Eintragsmengen, die denjenigen Eintrag von Luftschadstoffen beschreiben, bis zu dessen Erreichung nach derzeitigem Kenntnisstand auch langfristig keine signifikanten schädlichen Effekte an definierten Rezeptoren zu erwarten sind (sog. „no-effect-level“); siehe hierzu ausführlich: *Kohls/Mierwald/Zirwick*, Irrelevanzschwellen für Stickstoffeinträge in FFH-Gebiete, ZUR 2014, 150 (152).

729 BVerwG, Urt. v. 28.3.2013 – 9 A 22.11, BVerwGE 146, 145 (159), mit Verweis auf entsprechende naturwissenschaftliche Veröffentlichungen.

730 Dieser Voraussetzung wird von der Naturwissenschaft bereits durch die Anwendung des Konzepts der „critical-loads“ („no-level-effect“) berücksichtigt, vgl. hierzu ausführlich: *Kohls/Mierwald/Zirwick*, Fn. 728, ZUR 2014, 150 (152).

- das Prognoseergebnis einleuchtend begründet worden ist.[731]

Insoweit unterliegen Prognosen auch nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle.[732]

An eine Sichtbarkeitsberechnung wie im vorliegenden Fall oder an vergleichbare gutachterliche Prognosen bezüglich möglicher raumbedeutsamer Auswirkungen sind nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung also nur die vorstehenden Anforderungen zu stellen – die Prognosen müssen lediglich *plausibel* und *einleuchtend begründet s*ein.

Die im vorliegenden Fall durch den Raumplanungsträger vorgenommenen Begründungen bzw. Wertungen bzgl. der Raumbedeutsamkeit von Einzelanlagen und Windparks sind nachvollziehbar und plausibel, da eine umfangreiche Sichtbarkeitsberechnung durchgeführt wurde und hierbei gerade auch die Besonderheiten der Region Ostwürttemberg herangezogen wurden. Daher hat das VG Stuttgart im Ausgangsfall hieran auch nichts beanstandet.[733]

## 3. Zusammenfassung und Fazit

Das gewählte Beispiel zur abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage im Regionalplan Ostwürttemberg erfüllt die Anforderungen, welche die Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG und die Regelungen zu Kompetenz und Handlungsmöglichkeiten des Raumplanungsträgers an ein rechtmäßiges Ziel der Raumordnung stellen.

Die Festlegung Nr. 3.2.7.3 des Regionalplans Ostwürttemberg ist das Produkt einer abschließenden, ordnungsgemäßen Abwägung, in welcher zwar in erster Linie die Vorranggebiete der Windenergienutzung der Planungsregion Ostwürttemberg ermittelt und ausgewiesen wurden, in diesem Rahmen aber die verbindliche Aussage zur Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen ein weiteres Produkt dieser Abwägung ist.

Dieses Ziel – d.h. die Definition des Begriffs „raumbedeutsam“ – weist einen zwingenden Bezug zum Raum auf, da es sich durch die Verbindung zu den Vorrang- und Ausschlussgebieten um eine räumlich bestimmbare Festlegung

---

731 BVerwG, Urt. v. 18.03.2009 – 9 A 39/07, BVerwGE 133, 239 (272 f.); Urt. v. 27.10.1998 – 11 A 1/97, BVerwGE 107, 313 (326 f.); BVerwG, Urt. v. 03.07.1998 – 4 CN 5.97, NVwZ 1999, 407 (410 f.).

732 BVerwG, Urt. v. 18.03.2009 – 9 A 39.07, BVerwGE 133, 239 (272); BVerwG, Urt. v. 03.07.1998 – 4 CN 5.97, NVwZ 1999, 407 (411).

733 VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980.

handelt. Isoliert betrachtet würde der notwendige Bezug zum Raum fehlen. Raumordnungspläne können also keine Aussagen zur Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens in Form eines Ziels der Raumordnung machen, soweit nicht durch weitere Festlegungen, z. B. eines Vorranggebietes, für diese Vorhaben ein konkreter Bezug zum Raum hergestellt wird.

Schließlich wird durch die offene Formulierung des untersuchten Ziels Nr. 3.2.7.3 des Regionalplans Ostwürttemberg die sog. (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung in ausreichender Weise berücksichtigt, d.h. ihre Überörtlichkeit und Überfachlichkeit, da in Festlegung Nr. 3.2.7.3 nur der bindende Kern definiert wird und ein genügend großes Umfeld zur Konkretisierung verbleibt.

Insgesamt ergeben sich aus dieser Prüfung folgende ungeschriebene Regeln bzw. Konkretisierungen der Tatbestandsmerkmale des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG, damit die abstrakt- tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage ein rechtmäßiges Ziel der Raumordnung darstellt:

- Es müssen verifizierbare und bestimmbare Kriterien (z.B. Höhe, Anzahl) angegeben werden, nach denen sich die Raumbedeutsamkeit der Windkraftanlage richtet.
- Die Festlegung muss einen Bezug zum Raum aufweisen. Dies ist nur gegeben, wenn die Festlegung der Raumbedeutsamkeit als Teil eines gesamtplanerischen Konzepts in direkter Verbindung mit festgesetzten Vorrang- oder Ausschlussgebieten[734] steht.
- Das Ziel muss in der Abwägung neben dem bindenden Kern einen zu konkretisierendes Umfeld wahren, um der sog. (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung (d.h. ihrer Überörtlichkeit und Überfachlichkeit) gerecht zu werden.
- In der Abwägung müssen die Besonderheiten des Planungsraums einschlägige Berücksichtigung gefunden haben. In diesem Zusammenhang gilt: Je weniger Spielraum im zu konkretisierenden

[734] Dazu, dass Eignungsgebiete nicht ausreichen: OVG Schleswig, Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 70/13, zitiert nach juris, Rn. 47 ff.; vgl. ebenfalls ausführlich bei *Spitz*, Fn. 228, S. 152 ff.

Umfeld verbleibt, umso mehr sind in der Abwägung die Eigenschaften und Besonderheiten des Planungsraums zu berücksichtigen.[735]

Die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit einer Windkraftanlage anhand geeigneter Kriterien durch ein Ziel im Raumordnungsplan ist also grundsätzlich möglich. Im Rahmen der zugrundeliegenden Abwägung hat der Raumplanungsträger jedoch Folgendes zu beachten: Der Raumplanungsträger muss sich darüber im Klaren sein, dass die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens maßgeblich von den tatsächlichen Gegebenheiten (Dimension des Vorhabens und Eigenschaften des Planungsraums) abhängt und sein Planungswille allein die Raumbedeutsamkeit nicht begründet.

Im Beispiel des Regionalplans Ostwürttemberg hat der Raumplanungsträger eine Sichtbarkeitsberechnung durchgeführt, die ergeben hat, dass unter den Gegebenheiten des entsprechenden Planungsraums eine Windkraftanlage mit einer Nabenhöhe von 50 m auch in einer Entfernung von 5 km noch erheblich wahrnehmbar ist. Dieses Ergebnis konnte er seiner Abwägung, ab wann eine einzelne Windkraftanlage raumbedeutsam ist, zu Grunde legen, da ihre optischen Wirkungen in diesen Fällen nachvollziehbar über den Nahbereich hinausgehen.

Die Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Windparks ab drei oder mehr Anlagen ist Ausdruck des vorrangigen Planungsziels des Raumplanungsträgers, nämlich der Konzentration von Windkraftanlagen an bestimmten Standorten. Somit bedarf es keiner bestimmten Höhenangabe.

Soweit Windkraftanlagen weder das Kriterium der Höhe noch das Kriterium der Anzahl von mindestens drei Anlagen erfüllen, gibt das Ziel der Festlegung Nr. 3.2.7.3 lediglich die Kriterien vor, nach welchen die Raumbedeutsamkeit zu beurteilen ist. Dieses Zugeständnis an die Einzelfallentscheidung ist ebenfalls das Ergebnis der Abwägung, da deutlich wird, dass eine abschließende abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit im Grenzbereich zwischen raum- und nicht-raumbedeutsam nicht möglich ist.

---

[735] Im vorliegenden Beispiel der Windkraftanlagen bekommen die Eigenschaften des Planungsraums immer größere Bedeutung, sobald die Höhe der einzelnen Anlage oder die Anzahl der Anlagen abnimmt (Kern des Ziels wird vergrößert, konkretisierungsbedürftiges Umfeld verkleinert). Letztlich ist diese Abwägungsdirektive also Ausdruck dafür, dass sich die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens aus den Wechselwirkungen zwischen Vorhaben und Planungsraum ergibt, vgl. hierzu bereits: S. 43 ff.

Insgesamt ist daher ein Vorgehen, wie es im Raumordnungsplan Ostwürttemberg verwirklicht wurde, sehr zu begrüßen. Es schafft für einen Großteil der genehmigungsrechtlichen Verfahren zur Ansiedlung von Windkraftanlagen Rechtssicherheit hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals der Raumbedeutsamkeit. Zugleich ist selbst für die vom Ziel Nr. 3.2.7.3 erfassten Großwindkraftanlagen deren festgesetzte Raumbedeutsamkeit kein absolutes Genehmigungshindernis, da unter Umständen als Korrektiv ein atypischer Fall gem. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB in Betracht kommen kann. Bei kleineren Windkraftanlagen unter 50 m Nabenhöhe bietet das Ziel ausreichend Spielraum, um einen Interessenausgleich zu schaffen.

Die am Beispiel des Raumordnungsplans Ostwürttembergs entwickelten Regeln sind zwar keine explizit in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG genannten Definitionsmerkmale eines Ziels der Raumordnung, sie sind den Merkmalen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG aber immanent und berücksichtigen zudem die weiteren Vorschriften des ROG.

Denn die vorliegend nur aus dem Gesetz entwickelten Regeln sind eine Konkretisierung der in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG normierten rechtlichen Anforderungen an ein rechtmäßiges Ziel der Raumordnung für den Fall, dass die Raumplanungsträger die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens abstrakt-tatbestandlich festlegen. Nur unter Nutzung der entwickelten Regeln ist es möglich zu prüfen, ob es sich bei der jeweiligen abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit um ein rechtmäßiges Ziel der Raumordnung handelt.

Zugleich führt die Anwendung dieser Regeln zu einem beschränkten gerichtlichen Prüfungsumfang. Die Gerichte können nämlich nicht mehr wie bisher die Raumbedeutsamkeit als (ungeschriebenes)Tatbestandsmerkmal des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB uneingeschränkt überprüfen (vgl. oben S. 129), sondern sie können die von den Raumplanungsträgern vorgenommene abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit nur noch auf Abwägungsfehler hin überprüfen. Es ändert sich also etwas im Ergebnis, denn die Gerichte müssen nunmehr die Planungshoheit des Raumplanungsträgers in größerem Umfang respektieren.

Die zum Anfang dieses Kapitels aufgeworfenen Fragen lassen sich also bereits jetzt dahingehend beantworten, dass im Wesentlichen die Träger der Raumplanung über die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens entscheiden

sollen und der Umfang der gerichtlichen Kontrolle der abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit des jeweiligen Vorhabens nur noch auf schwere Abwägungsfehler (im Sinne von „dicken Hunden“) hin zu überprüfen ist.

# IV. Weitere Fälle – Übertragbarkeit der entwickelten Regeln

## 1. Übertragbarkeit der Regeln auf andere Raumordnungspläne bezüglich Windkraftanlagen

### a. Unveränderte Übernahme der entwickelten Regeln

Die unter III konkretisierten bzw. entwickelten Regeln, nach denen die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit ein rechtmäßiges Ziel der Raumordnung darstellt, können für andere Raumordnungspläne bezüglich der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen ohne Modifikationen übernommen werden.

Der Unterschied eines anderen Raumordnungsplans gegenüber dem Beispiel des Regionalplans Ostwürttemberg besteht angesichts der bei Windkraftanlagen ähnlichen bis identischen Vorhaben lediglich in den unterschiedlichen Gegebenheiten des Planungsraums. Dies bedeutet, dass die Besonderheiten des dann gegebenen Planungsraums entsprechend in der Abwägung des Raumplanungsträgers berücksichtigt werden müssen. Dies verdeutlicht das nachfolgende Beispiel des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein.

### b. Überprüfung: Beispiel Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein

Im Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein[736] findet sich unter Punkt *„3.5.2 Windenergie“*[737] als ausgewiesenes Ziel der Raumordnung folgende Formulierung:

> *„5Z Die Konzentration von Windkraftanlagen auf die in den Regionalplänen ausgewiesenen Eignungsgebiete ist Ziel der*

[736] Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010, Fn. 596, Anmerkung: Das OVG Schleswig hält allerdings eine Ausweisung von Eignungsgebieten für nicht ausreichend, vielmehr seien Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung auszuweisen, vgl. OVG Schleswig Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 70/13, zitiert nach juris, Rn. 47 ff.

[737] Vgl. Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010, Fn. 596, S. 75; kritisch zu dieser Vorgehensweise: *Spitz*, Fn. 228, S. 148 f.

*Landes- und Regionalplanung. Außerhalb der festgelegten Eignungsgebiete ist die Errichtung von Windkraftanlagen im Außenbereich – auch von Einzelanlagen – ausgeschlossen. Vorhaben gemäß Ziffer 3.5.2 Absätze 14 und 16 sind davon unberührt. Ausgenommen von dem Ausschluss sind Kleinanlagen als Einzelanlagen mit bis zu 30 Metern Gesamthöhe und Nebenanlagen, die einem Vorhaben nach § 35 Absatz 1 Nummern 1 bis 4 BauGB dienen, mit in der Regel bis zu 70 Metern Gesamthöhe."*

Diese Formulierung stellt ebenfalls ein rechtmäßiges Ziel der Raumordnung dar, da es den Anforderungen der aufgestellten Regeln entspricht. Mit der Gesamthöhe wird ein bestimmbares und verifizierbares Kriterium für die Raumbedeutsamkeit angegeben. Zudem weist die Festlegung durch die gleichzeitige Festlegung der Eignungs-[738] und Ausschlussgebiete einen direkten Bezug zum Raum auf.

Dass bereits Einzelanlagen mit einer Höhe von bis zu 30 Metern von dieser Festlegung ausgenommen sind, bedeutet, dass der Planvorbehalt des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB für diese Anlagen keine Anwendung findet. Zugleich stellt diese Festlegung damit klar, dass einzelne Windkraftanlagen mit einer Höhe von 30 m oder mehr raumbedeutsam sind. Denn die Festlegung der Eignungsgebiete im Landesentwicklungsplan kann nur für raumbedeutsame Windkraftanlagen gelten.

Hieraus ergibt sich als bindender Kern des Ziels, dass bereits einzelne Windkraftanlagen ab einer Höhe von 30 m und mehrere in einem räumlichen Zusammenhang stehende Windkraftanlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam sind.

Diese Formulierung eröffnet kaum Spielraum für ein zu konkretisierendes Umfeld. Dieses verbleibt nur für einzelne Windkraftanlagen mit einer Höhe von unter 30 m. Ausweislich der letzten bezeichneten Regel sind daher in diesem Fall die Eigenheiten des Planungsraums stark zu berücksichtigen und ist der geringe Spielraum für Konkretisierungen eben durch diese Besonderheiten des Planungsraums zu rechtfertigen.

Gemäß der Begründung für das als „5Z" bezeichnete Ziel werden die naturraumtypischen Besonderheiten des Bundeslandes Schleswig-Holstein mit

738 Das OVG Schleswig hält allerdings eine Ausweisung von Eignungsgebieten für nicht ausreichend, vielmehr seien Vorranggebiete mit Ausschlusswirkung auszuweisen, vgl. OVG Schleswig Urt. v. 20.01.2015 – 1 KN 70/13, zitiert nach juris, Rn. 47 ff.; Siehe hierzu auch bereits oben S. 159 bei Fn. 734; vgl. ebenfalls hierzu: *Spitz*, Fn. 228, S. 152 ff.

seinen vielgestaltigen und (eingriffs-) empfindlichen Landschaftsformen als Lebensraum und wesentlicher Grundlage für den Tourismus angeführt.[739] Schleswig-Holstein ist durch eine überwiegend flache Landschaft geprägt, so dass die optischen Beeinträchtigungen über den Nahbereich hinaus schon bei Anlagen auftreten, die eine Gesamthöhe von über 30 m aufweisen. Zudem sind rund 6,7 % der Fläche Schleswig-Holsteins[740] ausgewiesene Vogelschutzgebiete, in denen in einem nicht unerheblichen Umfang kollisionsgefährdete Vogelarten beheimatet sind. Die Erwägungen hinsichtlich des Tourismus sind ebenfalls nachzuvollziehen, da Schleswig-Holstein hieraus einen wesentlichen Anteil seiner Einnahmen erzielt. Eine intensive Nutzung der Windenergie kann das Landschaftsbild – gerade im flachen küstennahen Raum – nachteilig beeinflussen. Vor diesem Hintergrund bestehen gegen die angeführten Gründe keine Bedenken.

Aus der weitergehenden Differenzierung, dass Windkraftanlagen, die einem Vorhaben nach § 35 Abs. 1 Nr. 1-4 zu dienen bestimmt sind, in der Regel erst ab einer Höhe von 70 m raumbedeutsam sind, ergibt sich zudem ein weiteres zu konkretisierendes Umfeld. Denn zum einen stellt dies lediglich eine Regel-Vermutung dar, zum anderen wurde hierdurch das zu konkretisierende Umfeld in eine bestimmte Richtung erweitert. Gegen das diesbezüglich aufgeführte Argument, dass in diesen Fällen eine bauliche Vorbelastung gegeben ist, bestehen ebenfalls keine Bedenken. Vielmehr spricht dies für eine differenzierte Berücksichtigung der Eigenheiten des Planungsraums, da große Teile Schleswig-Holsteins der landwirtschaftlichen Nutzung durch zumeist große Höfe mit durchschnittlich 75 ha Bewirtschaftungsfläche (zum Vergleich: Bayern 34 ha) dienen.[741]

Insgesamt spricht die Begründung der Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen in Schleswig-Holstein für eine durchgeführte umfangreiche Abwägung, die insbesondere die Besonderheiten des Planungsraums berücksichtigt und daher eine derart konkrete Festlegung der Raumbedeutsamkeit rechtfertigt. Ein „dicker Hund“ in der Abwägung ist angesichts dieser Begründung nicht ersichtlich, so dass eine willkürliche

739 Vgl. Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein 2010, Fn. 596, S. 77.

740 http://www.schleswig-holstein.de/UmweltLandwirtschaft/DE/NaturschutzForstJagd/02_Schutzgebiete/04_NSFlaechen/03_Flaechentyp/04_Vogelschutz/ein_node.html (Abruf am 15.03.2015).

741 http://www.schleswig-holstein.de/DE/Schwerpunkte/Agrarstatistik/ZahlenFakten/agrarstruktur_Dossier.html?cms_docId=1838900&cms_notFirst=true (Abruf am 09.01.2016).

Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen auszuschließen ist. Mehr ist nicht zu prüfen, da im Übrigen die Planungshoheit des Raumplanungsträgers zu respektieren ist. Zudem bestehen auch in der Literatur zu Recht keine Bedenken gegen eine Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Anlagen um die 30 m Gesamthöhe. Hiernach stellen Windkraftanlagen ab einer Höhe von 35 m optisch neue Bezugspunkte dar, da sie höher als natürliche Sichthindernisse wie Bäume sind.[742] Dies spricht ebenfalls gegen eine willkürliche Festlegung hinsichtlich der Höhe von 30 m, zumal große Flächen Schleswig-Holsteins nicht bewaldet sind.

#### c. Fazit

Eine Übertragung der für das Beispiel des Regionalplans Ostwürttemberg entwickelten bzw. konkretisierten Regeln auf andere Raumordnungspläne, in denen die Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen abstrakt-tatbestandlich festgesetzt wird, ist möglich und zudem praktikabel.

## 2. Übertragbarkeit auf andere Raumordnungspläne bezüglich anderer Vorhaben

#### a. Modifizierte Übernahme der entwickelten Regeln

In einem letzten Schritt soll gezeigt werden, dass die entwickelten Regeln für die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit als „Ziel der Raumordnung“ nicht nur auf Windkraftanlagen angewendet werden können, sondern auch auf andere Vorhaben. Dies gilt allerdings nur unter einer Prämisse: Diese Vorhaben müssen „gestaltbare Elemente“ aufweisen, damit eine Bestimmung der Raumbedeutsamkeit anhand verifizierbarer Kriterien möglich ist. Bei den Windkraftanlagen waren dies die Merkmale: Größe, Standort, Zielkonflikte. Diese Merkmale finden sich durchaus auch bei anderen Vorhaben, etwa bei Kiesabgrabungen. An ihrem Beispiel soll daher geprüft werden, ob die oben entwickelte Kriterien auch jenseits der Windkraft greifen.

#### b. Überprüfung: Fiktives Beispiel „Kiesabgrabungen“

Die Raumbedeutsamkeit von Kiesabgrabungsanlagen war bereits Gegenstand sowohl der Literatur[743] als auch der Rechtsprechung[744]. Auffällig ist, dass bei

---

742 Für Anlagen mit einer Höhe von 35 m: *Gatz*, Fn. 179, S. 30; mit Verweis auf: *von Nicolai*, Fn. 270, ZUR 2004, 74 (80).

743 *Spiecker*, Fn. 10, S. 331 ff.

744 BayVGH, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529; VG Schleswig, Urt. v. 17.02.1989 – 1 A 107/88, UPR 1990, 75.

Kiesabgrabungen für die Beurteilung ihrer Raumbedeutsamkeit die gleichen Kriterien zum Tragen kommen wie bei den Windkraftanlagen. Diese Kriterien sind: Dimensionen der Anlage,[745] ihr Standort[746] und ihre Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen[747] (Zielkonflikte). Die Parallelen zur Beurteilung der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen sind augenscheinlich. Lediglich die vorhabenbezogenen Kriterien unterscheiden sich dergestalt, dass bei Kiesabgrabungen die Dimensionen der in Anspruch genommenen Fläche oder der Umfang der Abgrabungsmenge eine Rolle spielen.[748]

In Anlehnung an das Ziel der Raumordnung im Regionalplan Ostwürttemberg könnte eine entsprechende Festlegung der abstrakt-tatbestandlichen Raumbedeutsamkeit von Kiesabgrabungen folgendermaßen lauten:

> „Die Raumbedeutsamkeit von Kiesabgrabungsanlagen ergibt sich aus der Größe der Fläche der Anlage(n,), der jährlichen Abgrabungsmenge, dem vorgesehenen Standort und den Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen. Standortunabhängig sind einzelne Kiesabgrabungen ab einer Gesamtfläche von x ha oder einer Abgrabungsmenge von y t jährlich raumbedeutsam."

In diesem fiktiven Beispiel werden als verifizierbare und bestimmbare Kriterien die Dimensionen der jeweiligen Anlage aufgeführt. Zugleich wird durch die Aufzählung der Kriterien, nach denen sich die Raumbedeutsamkeit der Kiesabgrabung richtet, ein gestaltbares Umfeld vorgegeben. Der verbindliche Kern wurde im Beispiel bei Anlagen mit einer bestimmten Gesamtfläche oder einer bestimmten jährlichen Abgrabungsmenge definiert. Unterhalb dieses bindenden Kerns verbleibt das gestaltbare Umfeld, das die (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung berücksichtigt.

Damit es sich bei diesem Beispiel um ein rechtmäßiges Ziel handelt, müssten allerdings weitere Ziele formuliert werden, die die Vorrang- oder Ausschlussgebiete für die Kiesabgrabung festlegen. Nur durch eine Einbettung des Ziels „Festlegung der Raumbedeutsamkeit" in ein raumplanerisches Gesamtkonzept mit weiteren Zielen entsteht der notwendige Bezug zum Raum.

---

745 VG Schleswig, Urt. v. 17.02.1989 – 1 A 107/88, UPR 1990, 75 (76).

746 BayVGH, Urt. v. 25.11.1991 – 14 B 89.3207, BayVBl. 1992, 529 (kleines Kiesabgrabungsvorhaben in exponierter Hanglage); a.A.: OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, NuR 1997, 512.

747 OVG Lüneburg, Urt. v. 24.06.1996 – 3 L 342/94, NuR 1997, 512 (513).

748 Vgl. VG Schleswig, Urt. v. 17.02.1989 – 1 A 107/88, UPR 1990, 75 (76).

Die Festlegung des bindenden Kerns (im Beispiel: Anlagen ab einer bestimmten Gesamtfläche (x ha) oder einer bestimmten jährlichen Abgrabungsmenge von (y t) ist Aufgabe des Raumplanungsträgers. Hier gilt zunächst der Grundsatz, dass keine willkürliche Festlegung erfolgen darf, vielmehr muss diese Festlegung das Ergebnis einer ordnungsgemäßen und nachvollziehbaren Abwägung sein, die insbesondere die Besonderheiten des Planungsraums berücksichtigt. Zwar wird dem Raumplanungsträger ein nicht unerheblicher Planungsspielraum eingeräumt, aber die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens hängt eben nicht allein vom Planungswillen,[749] sondern auch von den tatsächlichen Gegebenheiten ab. Solange aber keine „dicken Hunde“ in der Abwägung gegeben sind, ist die Abwägung des Planungsträgers rechtmäßig.

#### c. Fazit

Das fiktive Beispiel zeigt, dass die anhand des Regionalplans Ostwürttemberg entwickelten Regeln auf Vorhaben anderen Typs übertragbar sind und eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit ermöglichen. Voraussetzung ist allerdings, dass die Vorhaben anhand bestimmbarer und nachvollziehbarer Kriterien („gestaltbare Elemente“) konkretisiert werden können.

## V. Gerichtliche Überprüfbarkeit der abstrakt-tatbestandlichen Festsetzug der Raumordnung

Bartlsperger hat sich gegen eine gerichtliche Überprüfung der abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit ausgesprochen.[750]

Dieser Ansicht wird widersprochen. Eine gerichtliche Überprüfung der als Ziel des Raumordnungsplans festgesetzten Raumbedeutsamkeit bestimmter Vorhaben muss möglich sein und ist es im Ergebnis auch, wie sich nachfolgend zeigen wird.

Als Ziel der Raumordnung ist die Festlegung der Raumbedeutsamkeit das Produkt einer abschließenden Abwägung. Es wurde bereits gezeigt, dass das Erfordernis einer nachvollziehbaren Abwägung verhindert, dass die Raumplanungsträger die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben willkürlich festsetzen und hierdurch ihre Kompetenz in rechtswidriger Weise erweitern.

---

749 So aber wohl: *Gatz*, Fn. 179, S. 30, mit Verweis auf: *Schmidt*, Fn. 35, S. 73.

750 *Bartlsperger,* Fn. 164, S. 120 ff.

## 1. Effektiver Rechtsschutz

Im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes gemäß Art. 19 Abs. 4 GG muss sowohl den betroffenen Gemeinden als auch privaten Dritten die Möglichkeit zustehen, gerichtlich gegen die in Form eines Ziels erfolgte abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens vorzugehen, soweit sie von den verbindlichen Festlegungen betroffen sind. Hierfür kommen maßgeblich das Normenkontrollverfahren, eine Feststellungsklage und die kommunale Verfassungsbeschwerde in Betracht.

### a. Normenkontrollverfahren

Nach einem Urteil des BVerwG[751] sind die in einem Regionalplan enthaltenen Ziele der Raumordnung Rechtsvorschriften im Sinne des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO. Ziele der Raumordnung haben den Charakter von Außenrechtsvorschriften und können daher als Regelungen mit beschränktem Adressatenkreis Außenwirkung entfalten. Vor diesem Hintergrund können sie vom Zieladressaten zum Gegenstand einer Normenkontrolle gemacht werden.[752] Dies gilt auch dann, wenn der Landesgesetzgeber für den Regionalplan keine Rechtssatzform vorgibt.[753]

Soweit in einem Bundesland durch Landesgesetz (z. B. § 9 Abs. 5 LPlG MV[754]) vorgesehen ist, dass Regionalpläne von der Landesregierung in Form einer Rechtsverordnung für verbindlich erklärt werden, haben sie ohnehin förmlichen Rechtssatzcharakter und können schon deshalb Gegenstand einer Normenkontrolle sein.[755] Dies gilt natürlich nur, sofern das Landesrecht eine solche vorsieht, z.B. in Mecklenburg-Vorpommern in § 13 Gerichtsstrukturausführungsgesetz (AGGerrStrG).

---

751 BVerwG, Urt. v. 20.11.2003 – 4 CN 6.03, BVerwGE 119, 217 (221).

752 *Kohls,* Fn. 657, AnlZulR 130, Rn. 277 ff.

753 So auch: *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 92.

754 Gesetz über die Raumordnung und Landesplanung des Landes Mecklenburg-Vorpommern- Landesplanungsgesetz, in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Mai 1998 (GVOBl. M-V 503).

755 OVG Greifswald, Urt. v. 28.02.2013 – 4 K 17/11, NVwZ-RR 2013, 712 (713).

### 1) Gemeinden

Ziele der Raumordnung lösen gegenüber der gemeindlichen Bauleitplanung eine Anpassungspflicht gemäß § 1 Abs. 4 BauGB aus. Damit sind sie Rechtsnormen im materiellen Sinn und können von der betroffenen Gemeinde gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO zum Gegenstand einer verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle gemacht werden.[756] Dies gilt unabhängig davon, ob sie formell im Gewand einer Rechtsnorm in Erscheinung treten.[757] Voraussetzung ist jedoch, dass das Landesrecht dies bestimmt. Denn es liegt bei den Ländern, ob, inwieweit und mit welchen Unterschieden sie die ihnen in § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO eingeräumte Kompetenz ausschöpfen.[758] In den Bundesländern Berlin, Hamburg und Nordrhein-Westfalen fehlen entsprechende Regelungen.[759]

Antragssteller eines Normenkontrollverfahrens können gemäß § 47 Abs. 2 VwGO sowohl natürliche und juristische Personen als auch Behörden sein. Nur natürliche und juristische Personen müssen hierbei geltend machen, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Zwar ist die Gemeinde als Körperschaft des öffentlichen Rechts eine juristische Person, zugleich ist sie aber gemäß § 1 Abs. 4 VwVfG Behörde. Für die Antragsbefugnis der Gemeinde als Behörde ist daher ausreichend, dass die angegriffene Norm im Gemeindegebiet gilt und von ihr bei der Wahrnehmung der eigenen oder übertragenen Angelegenheiten zu beachten ist, ohne dass ihr Recht auf Selbstverwaltung konkret beeinträchtigt sein muss.[760] Rechtliche Bindungen dieser Art, die die Gemeinde bei ihren Planungen berücksichtigen muss, können ferner aufgrund überörtlicher Vorschriften bestehen.[761] Nur eine in diesem Sinne weite Auslegung entspricht dem Zweck des behördlichen Antragsrechts, mit dem eine allgemeinverbindliche Klärung der Gültigkeit von untergesetzlichen Normen erreicht werden soll.[762]

---

756 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn. 12, § 1, Rn. 92.

757 *Halama,* Durchsetzung und Abwehr von Zielen der Raumordnung und Landesplanung auf der Gemeindeebene in: FS Schlichter, 1995, S. 201 (206 f.).

758 BVerwG, Urt. v. 16.07.1990 – 4 NB 20.90, NVwZ-RR 1991, 54 (55).

759 *Giesberts*, in: Posser/Wolff, VwGO, 2. Aufl. 2014, § 47, Rn. 24; *Bartram* spricht sich für die Einführung entsprechender Regelungen aus, vgl. *Bartram*, Fn.18, S. 274.

760 BVerwG, Beschl. v. 15.03.1989 – 4 NB 10/88, NVwZ 1989, 654 (654).

761 BVerwG, Beschl. v. 15.03.1989 – 4 NB 10/88, NVwZ 1989, 654 (654), mit Verweis auf: *Grziwotz*, Die Antragsbefugnis einer Gemeinde im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren, DVBl 1988, 768 (770).

762 BVerwG, Beschl. v. 15.03.1989 – 4 NB 10/88, NVwZ 1989, 654 (654 f.).

Die Gemeinde muss allerdings ein Rechtsschutzinteresse haben. Dies ist bereits dann gegeben, wenn sie mit der Ausführung der von ihr beanstandeten Norm befasst ist, ohne dass sie selbst über die Norm verfügen kann, namentlich die Norm aufheben oder ändern.[763] Von diesem Grundsatz ausgehend kann eine Gemeinde Ziele der Raumordnung als Teile eines Raumordnungsplans immer dann zum Gegenstand einer Normenkontrollklage machen, wenn sie anderenfalls ihre Bauleitplanung nach § 1 Abs. 4 BauGB diesen Zielen anpassen müsste.[764] Das erforderliche Rechtsschutzinteresse fehlt, wenn die Gemeinde ein Zielabweichungsverfahren einleiten kann; erst die Versagung einer sogenannten Abweichungsgenehmigung begründet dieses Interesse.[765]

Unter den genannten Voraussetzungen kann eine Gemeinde gegen eine als Ziel der Raumordnung verbindlich festgesetzte Raumbedeutsamkeit von Vorhaben gerichtlich im Wege der Normenkontrollklage vorgehen.

#### 2) Private

Nach bisher herrschender Meinung ist eine Normenkontrollklage gegen Ziele der Raumordnung in Raumordnungsplänen nicht zulässig, da es natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts an den Antragsvoraussetzungen nach § 47 Abs. 2 VwGO fehlt.[766] Da Ziele der Raumordnung nur gegenüber öffentlichen Stellen strikte Bindungswirkungen entfalten, fehle es bei natürlichen oder juristischen Personen an der erforderlichen Verletzung ihrer Rechte durch die Rechtsvorschrift in Form des Raumordnungsplans. Der Private sei daher auf die Anfechtung der jeweiligen Entscheidung auf der letzten Planungsstufe verwiesen.[767]

In der Literatur wurde aufgrund des ROG 1998 und neuer qualifizierter Raumordnungsklauseln in Fachgesetzen eine Neubewertung dieser Ansicht gefordert.[768]

---

763 BVerwG, Beschl. v. 15.03.1989 – 4 NB 10/88, NVwZ 1989, 654 (655), mit Verweis auf: *Stüer,* Erfahrungen mit der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle – eine Zwischenbilanz, DVBl 1985, 469 (477 f.).

764 BVerwG, Beschl. v. 15.03.1989 – 4 NB 10/88, NVwZ 1989, 654 (655); *Blümel,* Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne,VerwArch 1993, 123 (129).

765 VGH Kassel, Urt. v. 20.06. 1990 – 4 UE 475/87, openJur 2012, 19201, Rn. 45.

766 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

767 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

768 *Hendler,* Verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle Privater gegen Raumordnungs- und Flächennutzungspläne, NuR 2004, 485 (489); *Loibl*, Zur Zulässigkeit von Normenkontrollen von Privaten gegen Regional- und Flächennutzungspläne, UPR 2004, 419 (422); *Kment*, Unmittelbarer Rechtsschutz Privater gegen Ziele der Raumordnung und Flächennutzungspläne im Rahmen des § 35 Abs. 3 BauGB, NVwZ 2003, 1047 (1055).

Für diese Forderung wurden im Wesentlichen drei Argumente angeführt.

- Bei der Raumordnungsplanung sind gemäß § 7 Abs. 2 ROG private Belange in der Abwägung zu berücksichtigen, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar von Bedeutung sind.[769] Ziele der Raumordnung stellen abschließend abgewogene Festlegungen in Raumordnungsplänen dar. Daher sind nicht nur die Grundsätze der Raumordnung sowie sonstige öffentliche Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen, sondern es sind zugleich private Belange gleichberechtigt einzubeziehen, soweit dies angesichts der (Grob-)Maßstäblichkeit und Abstraktheit der Planung angebracht ist.[770] Im Rahmen der zur Bauleitplanung und Fachplanung entwickelten Rechtsprechung des BVerwG hat das Abwägungsgebot drittschützenden Charakter hinsichtlich solcher privaten Belange, die für die Abwägung erheblich sind.[771] Hierbei hat der Private allerdings lediglich ein subjektives Recht darauf, dass sein Belang in der Abwägung seinem Gewicht entsprechend „abgearbeitet" wird.[772] Diese Ausführungen müssen grundsätzlich auch für die Abwägung von Zielen der Raumordnung gelten.[773] Bei standortkonkreten Zielen (z. B. ausgewiesenen Konzentrationszonen Windenergie) erhöht sich trotz der Grobmaschigkeit der Raumordnungsplanung das Erfordernis, private Belange in die Abwägung einzustellen, so dass bei diesen Zielen die Möglichkeit einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO vorliegt.[774]

- Zudem hat der Gesetzgeber die Möglichkeit eröffnet, dass Ziele der Raumordnung unmittelbar im Rahmen von Zulassungsentscheidungen relevant werden; Paradebeispiel hierfür sind die Raumordnungsklauseln des bereits mehrfach erwähnten § 35 Abs. 3 BauGB.[775] Ziele der Raumordnung können daher unmittelbar – wenn auch durch eine bodenrechtliche Zulässigkeitsvorschrift vermittelt – gegenüber Vorhaben Privater im Außenbereich Rechtswirkungen entfalten, sie können somit möglicherweise Rechte Privater im Sinne des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO

769 Vgl. hierzu *Lege*, Das Garzweiler-Urteil des Bundesverfassungsgerichts – und seine Konsequenzen für den Rechtsschutz in mehrstufigen Verwaltungsverfahren, Wertermittlungsforum 2014, S. 105.

770 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

771 BVerwG Urt. v. 24.09.1998 – 4 CN 2.98, BVerwGE 107, 215 (219 f.).

772 BVerwG Urt. v. 24.09.1998 – 4 CN 2.98, BVerwGE 107, 215 (221).

773 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

774 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

775 Vgl. *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

verletzen. Daher können sich auch Private im Wege der Normenkontrollklage gegen Ziele der Raumordnung wenden, soweit diese Ziele über qualifizierte Raumordnungsklauseln vermittelt Rechtswirkungen in Vorhabenzulassungsverfahren entfalten.[776]

- Schließlich ist auch der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass durch Ziele der Raumordnung raumbedeutsame Vorhaben Privater im Außenbereich unmittelbar gesteuert werden können, denn er hat zur Sicherung der dazu notwendigen Planungen ein (rahmenrechtliches) raumordnerisches Untersagungsrecht in Gestalt des § 14 Abs. 2 ROG geschaffen.[777]

Die aufgeführten Argumente überzeugen. Auch Private können also unter Umständen im Wege der Normenkontrollklage gegen Ziele in Raumordnungsplänen vorgehen.[778] Da es sich bei abstrakt-tatbestandlichen Festlegungen der Raumbedeutsamkeit von Vorhaben in Verbindung mit den ausgewiesenen Konzentrationszonen um solche standortkonkreten Ziele handelt, greift auch hier § 47 Abs. 2 VwGO. Andernfalls wäre ein effektiver Rechtsschutz (Art. 19 IV GG) auch nicht gewährleistet.

### 3) Umfang der gerichtlichen Überprüfung

In einem Normenkontrollverfahren ist für den Erfolg des Antrags bereits die objektive Rechtswidrigkeit des Raumordnungsplans oder des darin enthaltenen Ziels der Raumordnung, gemessen an der Gesamtheit höheren Rechts, ausreichend. Nicht erforderlich ist zusätzlich eine Verletzung von subjektiven Rechten des Antragstellers, wie sie bei der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage verlangt wird (§ 113 Abs. 1 und 5 VwGO).

Soweit ein Oberverwaltungsgericht bzw. ein Verwaltungsgerichtshof im Rahmen einer Normenkontrollklage die Rechtswidrigkeit und damit die Nichtigkeit des Raumordnungsplans oder des Ziels der Raumordnung (Teilnichtigkeit) festgestellt hat, entfaltet die Entscheidung gemäß § 47 Abs. 5

---

776 Vgl. BVerwG, Urt. v. 11.04.2013 – 4 CN 2.12, NVwZ 2013, 1017; BVerwG, Beschl. v. 13.11.2006 – 4 BN 18.06, NVwZ 2007, 229 (230); OVG Lüneburg, Urt. v. 14.05.2014 – 12 KN 29/13, NuR 2014, 654 (655).

777 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 95.

778 Vgl. hierzu: BVerwG, Urt. v. 16.04.2015 – 4 CN 6.14, BVerwGE 152, 49 (51 f.); und (Antragsbefugnis im konkreten Fall jedoch verneinend): OVG Lüneburg, Urt. v. 30.07.2015 – 12 KN 220/14, NVwZ-RR 2016, 138 (139); so auch *Bartram*, Fn. 18, S. 273; *Kerkmann*, in Koch/Hendler, Fn. 3, S. 171.

S. 2 VwGO allgemeine Rechtswirkung, welche nicht nur auf die Prozessparteien beschränkt ist und zudem rückwirkend gilt.[779]

Zu beachten ist die Planerhaltungsvorschrift des § 11 ROG, welcher den Planerhaltungsvorschriften des BauGB nachgebildet ist, so dass auf die Kommentierung der § 214 ff. BauGB und die dazu ergangene Rechtsprechung verwiesen werden kann.[780]

#### b. Klageverfahren

##### 1) Gemeinde

Wie bereits dargestellt haben einige Länder den Anwendungsbereich für verwaltungsgerichtliche Normenkontrollklagen nicht erweitert. In diesen Fällen kommt als Mittel des gleichsam vorbeugenden Rechtsschutzes die Feststellungsklage nach § 43 VwGO in Betracht, da dem System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes nicht entnommen werden kann, dass eine Überprüfung von Rechtsetzungsakten außerhalb des Anwendungsbereichs des § 47 VwGO ausgeschlossen ist bzw. ausgeschlossen sein soll.[781] Die Feststellungsklage ist zwar grundsätzlich nicht geeignet, abstrakte Rechtsfragen klären zu lassen, jedoch stellt die abstrakte Anpassungspflicht des § 1 Abs. 4 BauGB ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zwischen Plangeber und Gemeinde dar, sofern sie durch ein Ziel der Raumordnung als Teil des Raumordnungsplans i. S. d. § 43 Abs. 1 VwGO konkret begründet wird.[782]

Das erforderliche berechtigte Interesse an der Feststellung ergibt sich, sobald die Gemeinde eine konkrete Bebauungsplanung betreibt oder beabsichtigt, welche im Widerspruch zu einem Ziel der Raumordnung steht.[783]

##### 2) Private

Neben der Möglichkeit der Normenkontrolle steht Personen des Privatrechts darüber hinaus insbesondere die Verpflichtungsklage als Rechtsbehelf zu. Im Rahmen dieser Klage, welche auf die Erteilung der baurechtlichen oder

779 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 92.

780 Vgl. *Kment,* Die raumordnungsrechtliche Planerhaltung im Lichte des europäischen Rechts, DÖV 2006, 462 (463); zur Planerhaltung im Baurecht: *Lege,* Fn. 641, DÖV 2015, 361 (367).

781 BVerwG, Urt. v. 28.06.2000 – 11 C 13.99, BVerwGE 111, 276 (278); *Halama,* in: FS Schlichter, Fn. 757, S. 201 (208).

782 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 93.

783 *Runkel,* in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 93.

immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zur Errichtung einer raumbedeutsamen Windkraftanlage gerichtet sein wird, werden die Festlegungen des Raumordnungsplans inzident im Rahmen des Planvorbehalts des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüft.[784]

#### 3) Wirkung der Entscheidung

Die Wirkung einer richterlichen Entscheidung im Klageverfahren ist auf das Verhältnis der Parteien beschränkt, hat also keine allgemeinen Auswirkungen auf den Raumordnungsplan und das einzelne Ziel. Der Träger der Raumordnungsplanung wird aber bemüht sein, ein für rechtswidrig erklärtes Ziel der Raumordnung z. B. durch ein ergänzendes Verfahren zu heilen.[785]

### c. Kommunale Verfassungsbeschwerde?

Schließlich kommt als Rechtsbehelf die kommunale Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG i. V .m. § 91 S. 1 BVerfGG in Betracht. Hiernach können Gemeinden oder Gemeindeverbände vor dem BVerfG Verfassungsbeschwerde mit der Behauptung erheben, dass ein Gesetz des Bundes oder des Landes sie in ihren Rechten aus Art. 28 Abs. 2 GG verletzt, sofern nicht der Rechtsweg zu den Landesverfassungsgerichten eröffnet ist.[786]

Die bisher einzige[787] Kommunalverfassungsbeschwerde gegen einen Raumordnungsplan, über die das BVerfG entschieden hat, richtete sich gegen das Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen.[788]

Die kommunale Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG oder einem Landesverfassungsgerichtshof ist subsidiär, d. h. der im Übrigen bestehende Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten muss ausgeschöpft sein. Ergeht jedoch der landesweite Raumordnungsplan in Gesetzesform, scheiden alle anderen Klagemöglichkeiten aus, die Kommunalverfassungsbeschwerde ist unmittelbar gegen den Plan in Gesetzesform zulässig.[789]

---

784 Vgl. z.B. den „Einstiegsfall“: VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04, BeckRS 2005, 26980.

785 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 96.

786 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 94; vgl. zur Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde eines Privaten: *Bartram*, Fn. 18, S. 275 f.

787 So *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 94.

788 BVerfG, Beschl. v. 23.06.1987 – 2 BvR 826/83, BVerfGE 76, 107.

789 *Runkel*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Fn.12, § 1, Rn. 94.

Dieser Weg ist indes bei weitem steiniger als derjenige der Normenkontrolle, da die Gemeinde hierfür eine Verletzung ihrer aus der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG fließenden gemeindlichen Planungshoheit nachweisen muss.[790] Dies spiegelt sich auch in den Voraussetzungen wider, die der Verfassungsgerichthof Nordrhein-Westfalen verlangt hat.[791] Hiernach verlangt die Zulassung einer kommunalen Verfassungsbeschwerde, dass eine qualifizierte rechtliche Interessenverletzung substanziell vorgetragen wird. Eine Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit sei erst dann gegeben, wenn eine hinreichend konkretisierte örtliche Planung vorliege und durch die überörtliche Planung nachhaltig gestört werde.[792]

## 2. Zusammenfassung und Fazit

Eine gerichtliche Überprüfbarkeit der Ziele von Raumordnungsplänen ist für die betroffenen Gemeinden oder Privaten grundsätzlich möglich, obwohl in den Fällen der Feststellungsklage und der kommunalen Verfassungsbeschwerde erhebliche Anforderungen an die Zulässigkeit gestellt werden, die im Lichte der Ermöglichung eines effektiven Rechtsschutzes unbefriedigend erscheinen.

Dieses grundsätzlich mögliche gerichtliche Korrektiv verhindert jedoch, dass die Raumplanungsträger die Raumbedeutsamkeit von Vorhaben in willkürlicher Weise als Ziel festsetzen und hierdurch ihre Kompetenzen in rechtswidriger Weise erweitern.

Im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle ist die Planungshoheit der Raumplanungsträger und deren planerischer Gestaltungsspielraum durch die Gerichte gebührend zu berücksichtigen. Die Kontrolldichte sollte also nur so weit gehen, dass geprüft wird, ob „dicke Hunde“ im Verfahren oder im Ergebnis der Abwägung vorliegen.[793] Eine solche Vorgehensweise respektiert den Planungsspielraum des Raumplanungsträgers, verhindert aber auch seinen Missbrauch.

---

790 *Kohls,* Fn. 657, AnlZulR 130, Rn. 288; vgl. zur gemeindlichen Planungshoheit: *Bartram*, Fn. 18, S. 225 ff.

791 VerfGH NW, Beschl. v. 11.02.1992 – VerfGH 6/91, NVwZ 1992, 874; vgl. darüber hinaus: *Kment*, Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz von Gemeinden gegen Raumordnungspläne, DVBl 2004, 214 (215 f.).

792 VerfGH NW, Beschl. v. 11.02.1992 – VerfGH 6/91, NVwZ 1992, 874.

793 Vgl. hierzu: S. 155.

# VI. Anhang: Unzulässige Ziele der Raumordnung betreffend Windkraftanlagen

In der Rechtsprechung[794] wurden bereits bestimmte raumordnungsrechtliche Regelungen, welche für Windkraftanlagen im jeweiligen Vorranggebiet Höhenfestlegungen enthielten, für nicht zulässig erachtet.[795]

Die vorliegend ausgewählte, vom VG Stade zu prüfende Formulierung eines Ziels des entsprechenden Raumordnungsplans lautete:

> *„In den Vorrangstandorten für Windenergiegewinnung (sc. genaue Aufzählung) dürfen die Gesamthöhen der Windenergieanlagen 100 m nicht überschreiten."*[796]

Auf den ersten Blick verwundert nicht, dass das VG Stade dieses Ziel als unzulässig ansah. Denn wie bereits gezeigt sind die privaten Belange der Anlagenbetreiber (Art. 12, 14 GG) bei der Konzentrationsplanung der Windkraft in nicht unerheblichem Maße zu berücksichtigen.[797] Kleinere Anlagen bedingen aufgrund einer damit an vielen Standorten einhergehenden geringeren Windausbeute[798] letzlich einen geringeren finanziellen Ertrag für den Windkraftanlagenbetreiber, da nur wenig Strom ins Netz gespeist werden kann.

Das VG Stade[799] führte in diesem Fall aus:

> *„Die im RROP 2004 (...) vorgenommene Höhenbegrenzung für die Vorrangstandorte der Gemeinde F. ist unwirksam. Das Raumordnungsgesetz (ROG) kennt keine Ermächtigungsgrundlage für derartige Festlegungen, die über § 35 Abs. 3 S. 2 und 3 BauGB rechtliche Außenwirkung erlangen können.*
>
> *Es ist unbestritten, dass die Festlegung von Zielen der Raumordnung einer Ermächtigungsgrundlage bedarf (…). Gemäß § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB dürfen raumbedeutsame Vorhaben den*

---

794 VG Stade, Urt. v. 14.09.2011 – 2 A 866/10, BeckRS 2011, 55265.

795 Zur Möglichkeit der Festlegung städtebaulich begründeter Höhenbegrenzungen in einem darauf folgenden Bebauungsplan für das Vorranggebiet: *Schrödter*, Auswirkungen von windkraftbezogenen Zielen der Raumordnung auf Bauleitpläne unter besonderer Berücksichtigung von Haftungs- und Entschädigungsfragen, ZfBR 2013, 535 (536).

796 VG Stade, Urt. v. 14.09.2011 – 2 A 866/10, BeckRS 2011, 55265 zum Regionalen Raumordnungsprogramm für den Landkreis Stade, 2004, abrufbar unter: https://www.landkreis-stade.de/medien/dokumente/aenderungen_rrop_2004.pdf?20150306111329 (Abruf am 26.06.2017).

797 Vgl. hierzu: S. 142.

798 Vgl. hierzu die Erklärung des Bundesverbandes Windenergie unter: https://www.wind-energie.de/infocenter/technik/konstruktiver-aufbau/turm-und-mast (Abruf am 12.09.2016).

799 VG Stade, Urt. v. 14.09.2011 – 2 A 866/10, BeckRS 2011, 55265.

*Zielen der Raumordnung nicht widersprechen. Durch die Raumordnungsklausel des § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB werden Raumordnungsziele zu Tatbestandsvoraussetzungen bei der Erteilung von bau- bzw. immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen. Damit entsteht eine ‚bodenrechtliche Durchgriffswirkung', die es gebietet, an die Ausgestaltung einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage im Lichte des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts aus Art. 14 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) bestimmte inhaltliche Mindestanforderungen zu stellen. Um eine ‚Blankovollmacht' der Regionalplanung bei der Bestimmung des im Außenbereich baurechtlich Zulässigen zu verhindern, ist es erforderlich, dass nur fachgesetzliche Regelungen, die nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt sind, Grundlage für die raumplanerische Festlegung von Zielen der Raumordnung sein dürfen, denen außenwirksame Begrenzungsfunktion nach § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB zukommt. Gesetzliche Ermächtigungen müssen also die der Raumplanung zugänglichen Gegenstände benennen wie auch die Planungsinstrumente, also vor allem Gebietskategorien wie Negativgebiete, Konzentrationszonen, aber auch Vorranggebiete, Vorbehaltsgebiete oder andere Instrumente (…). Nicht jedes unter die Begriffsbestimmung des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG (...) passende Ziel der Raumordnung (...) erfüllt die im Lichte des grundrechtlichen Gesetzesvorbehalts zu stellenden Mindestanforderungen."*[800]

Dieser Argumentation des VG Stade widersprach jedoch das OVG Lüneburg, da es die für die Zielfestlegung erforderliche landesrechtliche Ermächtigungsgrundlage in § 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 und 3, Satz 2 NROG[801] sah.[802]

---

800 VG Stade, Urt. v. 14.09.2011 – 2 A 866/10, BeckRS 2011, 55265.

801 § 3 Abs. 4 Niedersächsisches Raumordnungsgesetz in der der ab dem 1. Juni 2007 und bis zum 31. August 2012 geltenden Fassung lautet:

„(4) [1]Festlegungen in Raumordnungsplänen nach den Absätzen 2 und 3 können Gebiete bezeichnen,

1. die für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen, Nutzungen oder Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind (Vorranggebiete),

2. in denen bestimmten, raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beigemessen werden soll (Vorbehaltsgebiete) oder

3. die für bestimmte, raumbedeutsame Maßnahmen geeignet sind, die städtebaulich nach § 35 des Baugesetzbuchs zu beurteilen sind und an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen werden (Eignungsgebiete).

[2]Es kann vorgesehen werden, dass ein Vorranggebiet zugleich die Wirkung eines Eignungsgebietes nach Satz 1 Nr. 3 hat."

802 OVG Lüneburg, Urt. v. 12.12.2012, 12 KN 311/10, Rn. 44 ff., DVBl 2013, 446.

Das OVG Lüneburg sah in dieser Norm eine Ermächtigungsgrundlage, die sich nicht nur auf die Festlegung von Flächen bezieht, sondern auf die Festlegung von Gebieten und deren jeweilige Bestimmung bzw. Eignung für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen.[803] Nach den Ausführungen des OVG enthält die Befugnis zur Bestimmung von Gebieten für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen und zur Festlegung ihrer Eignung hierfür zugleich die Kompetenz, räumliche Maximalgrenzen der betreffenden Maßnahme festzulegen. Insofern sei es im Rahmen der Raumordnungsplanung durchaus zulässig, auf die räumliche Dimensionierung und die Konfiguration des Vorhabens Einfluss zu nehmen, wenn dies aus raumordnungsrechtlichen Gründen gerechtfertigt ist.[804]

Nach der vom OVG in diesem Kontext zitierten Literaturmeinung[805] kommen als raumordnungsrechtliche Gründe vor allem der Schutz des Stadt- und Landschaftsbildes, die Erhaltung schutzwürdiger Sichtachsen oder der Schutz benachbarter Wohngebiete vor Verschattung oder „optischer Erdrückung“ in Betracht. Diese Gründe können die Festlegung der maximalen Höhe von Windenergieanlagen oder eines Kohlekraftwerks (Kühlturm, Kesselhaus) in einem Raumordnungsplan rechtfertigen.[806]

Das konkrete Beispiel zeigt durch das Erfordernis, dass Festlegungen zur räumlichen Dimensionierung und zur Konfiguration eines Vorhabens zwingend einer Rechtfertigung aus raumordnungsrechtlichen Gründen bedürfen, nochmals anschaulich, dass der Belang des Privateigentums bereits auf der Ebene der Regionalplanung behandelt werden muss, nicht übersehen werden darf und in die Gesamtabwägung auf dieser Stufe jedenfalls einzufließen hat.[807] Je konkreter die Planung des Vorhabenträgers bereits ist, desto genauer und umfangreicher müssen seine Belange zudem bei der Abwägung berücksichtigt werden.

Zugleich widerspricht dieses Beispiel nicht der hier vertretenen Auffassung, dass die Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen abstrakt-tatbestandlich festgelegt werden kann. Denn die den Entscheidungen des VG Stade und OVG

803 OVG Lüneburg, Urt. v. 12.12.2012, 12 KN 311/10, Rn. 44 ff., DVBl 2013, 446.

804 OVG Lüneburg, Urt. v. 12.12.2012, 12 KN 311/10, Rn. 44 ff., DVBl 2013, 446.

805 *Rojahn*, Fn. 703, NVwZ 2011, 654 (660).

806 *Rojahn,* Fn. 703, NVwZ 2011, 654 (660); vgl. hierzu auch: *Spitz*, Fn. 228, S. 148 f.

807 Vgl. dazu im Kontext der Braunkohlenpläne: BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 – 1 BvR 3139/08, BVerfGE 134, 242 (Garzweiler); dazu: *Lege*, Fn. 769, Wertermittlungsforum 2014, 105; vgl. zu diesem Kontext auch: *Beier*, Rechtsschutz gegen Enteignungen in mehrstufigen Planungsverfahren, DÖV 2015, 309.

Lüneburg zu Grunde liegenden Sachverhalte stellen sich anders dar als der behandelte Sachverhalt des Beispiels des Regionalplans Ostwürttemberg. Die Regelungen, über welche das VG Stade und OVG Lüneburg zu entscheiden hatten, definierten nicht, was eine raumbedeutsame Windkraftanlage ist, sondern begrenzten die maximal zulässige Höhe der jeweiligen Windkraftanlage in den eigentlich durch die Raumordnung für die Windenergie zugewiesenen Konzentrationszonen.

Im Ergebnis spricht also auch diese Problemtik nicht gegen die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlagen.

## VII. Zusammenfassung und Fazit

Die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens durch die Raumplanungsträger ist grundsätzlich möglich. In diesem Zusammenhang besteht zwar die Gefahr, dass die Raumplanungsträger in rechtswidriger Weise ihre Kompetenzen erweitern. Jedoch sind diese Festlegungen, wie andere Abwägungsentscheidungen auch, einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich.

Die Frage der Zulässigkeit der abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit lässt sich anhand des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG prüfen. Liegen die Definitionsmerkmale dieser Norm vor, so handelt es sich um ein grundsätzlich zulässiges Ziel der Raumordnung. Die Definitionsmerkmale des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG bedürfen jedoch für diesen konkreten Fall der Präzisierung und Erweiterung durch Auslegung, welche zu den vorliegend entwickelten Regeln (s.o. S. 161 ff.) geführt hat.

Sind diese in den Regeln konkretisierten Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG neben den bereits wörtlich in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG enthaltenen Voraussetzungen erfüllt, handelt es sich um eine zulässige abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit.

Die Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung eines solchen Ziels, welche aber nur auf Abwägungsfehler hin zu prüfen ist und somit die Planungshoheit der Raumplanungsträger zu achten hat, schafft ein notwendiges Korrektiv, welches insbesondere die willkürliche und damit kompetenzwidrige abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit durch die Planungsträger verhindert. Die in Kapitel C entwickelten Fallgruppen, welche auf der bisherigen Rechtsprechung zum jeweiligen Vorhabentyp basieren, stellen zudem einen

guten Maßstab dafür dar, was (k)eine willkürliche Festlegung ist. Diese Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung ist für alle Betroffenen möglich, so dass auch im Lichte des Gebots effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) keine Bedenken gegen ein solches Vorgehen bestehen.

Die (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung bedingt freilich, dass es dem Raumplanungsträger nur erlaubt ist, den bindenden Kern des Ziels konkret festzulegen und das konkretisierungsbedürftige Umfeld ausreichend zu berücksichtigen. Die Festlegung des bindenden Kerns muss durch eine ordnungsgemäße und nachvollziehbare Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange erfolgen. Insbesondere hat der Raumplanungsträger die Besonderheiten des Planungsraums in ausreichender Weise zu berücksichtigen und zu würdigen, da sich die Raumbedeutsamkeit nicht nur nach dem Planungswillen des Raumplanungsträgers, sondern auch nach den tatsächlichen Gegebenheiten richtet. Die Planungshoheit des Raumplanungsträgers ist in einem ausreichenden Maße zu würdigen. Findet aber keine oder eine nicht ordnungsgemäße Abwägung statt, liegt also ein „dicker Hund“ vor, so ist das Ziel rechtswidrig.

Im zu konkretisierenden Umfeld sollte sich die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit nach Fallgruppen richten, um auch in diesem Bereich ein Höchstmaß an Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für die Vorhabenträger zu erreichen. Hierdurch und durch die Nutzung der hier entwickelten Fallgruppen (s.o. Kapitel C) als Maßstab für eine nicht willkürliche abstrakt-tatbestandliche Festlegung zeigt sich, dass die vom Ausgangspunkt her sehr unterschiedlichen Ansätze zur Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit ineinandergreifen und sich zudem ergänzen.

# E. Zusammenfassung und Fazit

Die drei im Teil „Problemaufriss“ aufgestellten Thesen werden nachfolgend anhand der Erkenntnisse dieser Arbeit übergeprüft.[808] Zugleich werden die wesentlichen Ergebnisse dieser Arbeit kurz zusammengefasst.

**These 1):**

> **Die Legaldefinition des „raumbedeutsamen Vorhabens“ in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG ist impraktikabel und einer Subsumtion nicht zugänglich, da die unbestimmten Rechtsbegriffe nicht hinreichend konkretisiert werden können. Es handelt sich um Begriffe, die einer Wertung zugänglich sind, und eine weitere definitorische Ausdifferenzierung führt letztlich lediglich zu einer Verschiebung der Wertung auf eine untere Stufe. Dies schafft Rechtsunsicherheit.**

Die Begriffe der Legaldefintion des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG weisen unterschiedliche Bedeutungen und Problematiken auf, welche tatsächlich dazu führen, dass die Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG impraktikabel ist. Eine „Verbildlichung“ über den Aspekt der „(Groß-)Maßstäblichkeit“ der Raumordnung erleichtert aber die Subsumtion.

- Der Begriff des Vorhabens ist durch die Übernahme des Vorhabenbegriffs des § 29 Abs. 1 BauGB, welcher über Jahre hinweg durch Rechtsprechung und Literatur ausdifferenziert wurde, ausreichend konkretisiert und handhabbar. Im Zweifel kann der Begriff des Vorhabens des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG aber weiter verstanden werden als sein Pendant in § 29 Abs. 1 BauGB, da er als Unterfall des sehr weitreichenden Maßnahmenbegriffs zu verstehen ist.
- Der Begriff „raumbedeutsam“ ist ein der Wertung zugänglicher (bzw. wertausfüllungsbedürftiger) unbestimmter Rechtbegriff. Bei diesem Begriff bietet sich das – insbesondere auch bei Generalklauseln genutzte – Bild von Begriffskern und Begriffshof an. Er wird in die Kategorien – vorliegend Regelkriterien genannt – „raumbeanspruchend“ und „raumbeeinflussend“ aufgeteilt. Das Regelkriterium „raumbeeinflussend“ ist hierbei von größerer Bedeutung.

[808] Nachfolgend werden keine erneuten Nachweise für einzelne Ergebnisse oder Aussagen eingefügt, bei denen es sich im Wesentlichen nur um Wiederholungen der Ergebnisse der Prüfungen des Kapitels B. handelt.

- Der Begriff „raumbedeutsam“ in § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG ist identisch mit dem Begriff „raumbedeutsam“ in § 35 Abs. 3 BauGB. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Begriff „raumbedeutsam“ auch in allen anderen gesetzlichen Regelungen den gleichen Inhalt und Umfang hat. Zum Beispiel ist der Begriff „raumbedeutsam“ in § 50 BImSchG richtlinienkonform weiter auszulegen.

- Eine immer weitergehende definitorische Ausdifferenzierung des Begriffes „raumbedeutsam“ bringt keinen Erkenntnisgewinn. Letztlich wird nur ein unbestimmter, wertungsoffener Begriff durch einen anderen unbestimmten, wertungsoffenen Begriff auf einer tieferen Ebene ersetzt.

- Der Begriff der „überörtlichen Bedeutung“ ist nicht vom Begriff der Raumbedeutsamkeit mit umfasst und trägt nicht zur Konkretisierung der Raumbedeutsamkeit bei. Er stellt ein gesondertes Merkmal – ein „Mehr“ – im Vergleich zur Raumbedeutsamkeit dar.

- Die Nennung des Begriffs der öffentlichen Finanzmittel in der Legaldefinition des § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG basiert auf dem gesetzgeberischen Willen, dass keine öffentlichen Finanzmittel für raumplanungswidrige Vorhaben bereit gestellt werden sollen. Im Übrigen trägt er nichts zur Konkretisierung des Begriffs raumbedeutsam bei.

- Die in der vorliegenden Arbeit als Ausnahmekriterien bezeichneten, vor allem von der Rechtsprechung gebildeten Fallgruppen der *„Vorbelastung eines Gebietes“* und der *„negativen Vorbildwirkung“* dienen der Konkretisierung des Begriff „raumbedeutsam“. Die in den Fallgruppen entwickelten Regeln wurden aber – bedauerlicherweise – von der Rechtsprechung nicht immer konsequent umgesetzt.

- In der Literatur wird z.B. von *Jochimsen* versucht, den Begriff der Raumbedeutsamkeit „effektbezogen“ zu definieren. Nach diesen Ansichten ist entscheidend, dass sich ein sog. Effekt in dem bestimmten Planungsraum zeitigt. Dies zeigt einen eher *wirkungsbezogenen* Ansatz zur Definition der Raumbedeutsamkeit. In der Rechtsprechung werden die Eigenschaften des Vorhabens als zentraler Punkt für die Prüfung der Raumbedeutsamkeit in den Vordergrund gestellt. Dies verdeutlicht einen eher *vorhabensbezogenen* Ansatz zur Definition der Raumbedeutsamkeit. Letztlich bedingen aber die Eigenschaften des Vorhabens die Wirkungen im Planungsraum. Die Ansätze divergieren daher im Ergebnis nicht.

- Teile der Literatur beziehen in die Definition des Begriffs der Raumbedeutsamkeit auch die Aufgabenstellung der Raumordnung mit ein. Diese Aufgabe ist zuvörderst die Koordinierung von kollidierenden Flächennutzungsansprüchen. Zum Teil wird hier auch von einem „Zielwiderspruch“ gesprochen, der die Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens begründen soll. Eine potentiell kollidierende Flächennutzung allein reicht aber für die Raumbedeutsamkeit nicht aus. Das Vorhaben selbst muss aufgrund seiner Auswirkungen gewisse signifikante „Effekte“ im Planungsraum zeitigen.

- Wesentliches Kriterium eines raumbedeutsamen Vorhabens ist seine Maßstäblichkeit bzw. Großmaßstäblichkeit. Die Auswirkungen des Vorhabens müssen also auf einer Karte im Maßstab 1:50.000 oder 1:100.000 erkennbar sein und nicht nur auf einer Karte im Maßstab 1:5.000. Dies verdeutlicht die vor allem von der Rechtsprechung entwickelte, gelungene Formulierung *„Auswirkungen über den Nahbereich“* hinaus. Diese durch die Formulierung entstehende „Verbildlichung der Raumbedeutsamkeit“ erleichtert die vorzunehmende Wertung und kann daher tatsächlich als sinnvolle Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit angesehen werden.

**These 2):**

> **Eine notwendige Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „raumbedeutsam“, um die erforderliche Rechtssicherheit insbesondere für Vorhabenträger zu gewährleisten, kann nur durch die Bildung von vorhabenbezogenen[809] Fallgruppen der raumbedeutsamen Vorhaben erreicht werden.**

Der unbestimmte Rechtsbegriff der „Raumbedeutsamkeit“ kann über Fallgruppen weiter konkretisiert werden – dies gilt vor allem für seinen Begriffshof (also die Zweifelsfälle). Diese Vorgehensweise ist bereits in der gesichteten Rechtsprechung angelegt und wurde im Rahmen der vorliegenden Arbeit weiterentwickelt.

- Für eine Typisierung bietet sich, so wie es hier vorgeschlagen wird, die Orientierung an einem sog. „Masterkriteriums“ an, welches besonders gut vergleichbar und quantifizierbar ist. Bei den Windkraftanlagen ist das

[809] Vorhabenbezogen bedeutet in diesem Zusammenhang jeweils auf das konkrete Vorhaben (Windkraftanlage, Sand- und Kiesabgrabungen, Factory-Outlet-Center etc.) bezogen.

Masterkriterium deren Gesamthöhe, beim Einzelhandel ist es dessen Verkaufsfläche, und bei den Abgrabungen ist es deren Abgrabungsfläche.[810]

- Durch Berücksichtigung weiterer Kriterien wurden dann Fallgruppen gebildet, wie z.B.:
    - Großwindkraftanlagen an exponierten Standorten,
    - Großflächiger Einzelhandel mit schmalem Warensortiment oder
    - Abgrabungen an „empfindlichen“ Standorten.
- Dieses Vorgehen stellt nichts anderes dar als eine typisierte Berücksichtigung der tatsächlichen Umstände des jeweiligen Einzelfalls. Die einzelnen Umstände dienen nämlich der Typisierung und der sich hieraus ergebenden Fallgruppen.
- Ziel dieser Fallgruppen ist es nicht, eine eindeutige Grenze zwischen raumbedeutsam und nichtraumbedeutsam bezüglich der einzelnen Vorhabentypen zu entwickeln. Eine solche starre Grenze hätte zwar hinsichtlich ihrer Rechtssicherheit eine hohe Attraktivität. Zugleich würde sie aber zu nicht zu rechtfertigenden Ergebnissen führen, da die Raumbedeutsamkeit nicht nur vom Vorhaben selbst abhängt, sondern die Eigenheiten des umgebenen Raums eine wesentliche Rolle spielen. Ebenfalls hätte sich ein mathematischer Ansatz wie der von *Jochimsen* in den schier endlosen Variablen bzw. letztlich deren jeweiliger Gewichtung verloren. Gleiches gilt für eine komplexe Matrix – es geht eben nicht nur um die einzelnen Kriterien, sondern um deren Gewichtung.
- Starre Grenzen sind aus der Perspektive der Rechtssicherheit jedoch vorteilhaft, so dass sich bei der Typisierung der einzelnen Vorhaben häufig der durch den Gesetzgeber legitimierten Grenzen der Anlage 1 des UVPG bedient wurde, da diese eindeutige Schwellenwerte bieten. Diese bieten für die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit nutzbare Referenzwerte, da erhebliche Umweltauswirkungen ebenfalls einen zu berücksichtigenden raumordnerischen Effekt darstellen, so dass die Heranziehung der dem UVPG zu Grunde liegenden Wertungen nahe liegt.

[810] Bei Photovoltaikfreiflächenanlagen würde sich als „Masterkriterium“ z.B. deren Gesamtfläche und bei Biogasanlagen deren thermische Leistung in Kilowatt anbieten.

> Die vorliegend durchgeführte Typisierung verschiedenartiger Vorhaben und darauf folgend die Entwicklung der verschiedenen Fallgruppen dient im Endeffekt nur dazu, dass das, was bereits existiert – nämlich gelungene[811] Subsumtionen und Argumentationen der Gerichte[812] – handhabbarer gemacht werden. Es wurde eine bessere Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen Fälle geschaffen und sich der jeweils vorhabenbezogen Grenze von raumbedeutsam und nichtraumbedeutsam durch Aufstellung neuer Regeln (in Form von Fallgruppen) genähert.

**These 3):**

**Die Raumbedeutsamkeit bestimmter Vorhaben anhand abstrakter Kriterien als Ziel der Raumordnung durch die Raumplanungsträger festzusetzen, ist eine zulässige und praktikable Vorgehensweise, die Rechtssicherheit schafft. Um einer möglichen Kompetenzüberschreitung der Planungsträger oder einer Verhinderungsplanung entgegenzuwirken, ist die gerichtliche Überprüfung dieser Ziele jedoch zwingend geboten.**

Die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit eines Vorhabens als Ziel der Raumordnung durch den Plangeber ist zunächst rechtlich möglich. Jedoch besteht die Gefahr, dass die Raumplanungsträger in rechtswidriger Weise ihre Kompetenzen erweitern könnten. Die abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit ist aber, wie andere Abwägungsentscheidungen auch, einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich, so dass dieser Gefahr begegnet werden kann. Im Ergebnis gebietet dieses Vorgehen zudem, dass das Planungsermessen der Raumplanungsträger ausreichend respektiert wird.[813]

> Die Frage der Zulässigkeit der abstrakt-tatbestandlichen Festlegung der Raumbedeutsamkeit lässt sich anhand des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG prüfen, soweit dessen Definitionsmerkmale für diesen konkreten Fall durch Auslegung weiter präzisiert und erweitert werden, welches zu den

811 *Lege*, Fn. 255, insb. S. 588 ff., 600, 606 ff.

812 Zur Kritik an der bisher zur Raumbedeutsamkeit ergangenen Rechtsprechung aufgrund deren Uneinheitlichkeit: vgl. *Gatz,* Fn. 179, S. 28, m.w.N.; Anmerkung: stellt man die hierzu ergangene Rechtsprechung der Instanzgerichte jedoch gegenüber, so stellt sie sich nicht als so uneinheitlich dar.

813 Vgl. in diesem Zusammenhang hinsichtlich der Lehre vom Beurteilungsspielraum und der normativen Ermächtigungslehre Darstellung bei: *Maurer,* Fn. 676, S. 158, m.w.N.; klassisch hinsichtlich der zur befürwortenden sog. Vertretbarkeitslehre: *Ule,* Zur Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe im Verwaltungsrecht, in: GS Jellinek, 1955, S. 309-330.

nachfolgend entwickelten Regeln führt. Mit anderen Worten: Ein rechtmäßiges „Ziel der Raumordnung“ liegt bei dieser Art der Festlegung nur dann vor, wenn beachtet wurde:

- Es müssen verifizierbare und bestimmbare Kriterien („gestaltbare Elemente“) des Vorhabens angegeben werden, nach denen sich die abstrakt tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit des Vorhabens richtet.
- Die Festlegung muss einen Bezug zum Raum aufweisen. Dies ist nur gegeben, wenn die Festlegung der Raumbedeutsamkeit als Teil eines gesamtplanerischen Konzepts in direkter Verbindung mit festgesetzten Vorrang- oder Ausschlussgebieten steht.
- Das Ziel muss in der Abwägung neben dem bindenden Kern ein zu konkretisierendes Umfeld wahren, um der (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung (d.h. ihrer Überörtlichkeit und Überfachlichkeit) gerecht zu werden.
- In der Abwägung müssen neben den einschlägigen öffentlichen und privaten Belangen die Besonderheiten des Planungsraums Berücksichtigung gefunden haben. In diesem Zusammenhang gilt: Je weniger Spielraum im zu konkretisierenden Umfeld verbleibt, umso mehr sind in der Abwägung die Eigenschaften und Besonderheiten des Planungsraums zu berücksichtigen und hiermit die stärkere Konkretisierung zu rechtfertigen.

> Sind diese in den Regeln konkretisierten Voraussetzungen des § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG neben den bereits wörtlich in § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG enthaltenen Voraussetzungen erfüllt, so handelt es sich um eine zulässige abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit in Form eines Ziels der Raumordnung.

> Die rechtlich mögliche gerichtliche Überprüfung eines solchen Ziels schafft ein notwendiges Korrektiv, welches insbesondere die willkürliche und damit kompetenzwidrige abstrakt-tatbestandliche Festlegung der Raumbedeutsamkeit durch den Plangeber verhindert. Das jeweilige Gericht hat die Entscheidung des Plangebers aber nur auf Abwägungsfehler (Willkür) hin zu überprüfen, was zugleich die Planungshoheit der Raumplanungsträger stärkt. Die unter „Kapitel D.“ entwickelten Fallgruppen

stellen zudem einen guten Maßstab dafür dar, was (k)eine willkürliche Festlegung ist.

- Allen potenziell Betroffenen ist die Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung eröffnet, so dass auch im Lichte des Gebots effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 IV GG) keine Bedenken gegen ein solches Vorgehen bestehen.

- Die (Groß-)Maßstäblichkeit der Raumordnung bedingt aber, dass es dem Raumplanungsträger nur erlaubt ist, den bindenden Kern des Ziels konkret festzulegen. Er muss das konkretisierungsbedürftige Umfeld ausreichend „freihalten“. Die Festlegung des bindenden Kerns muss zwingend durch eine ordnungsgemäße und nachvollziehbare Abwägung aller öffentlichen und privaten Belange, insbesondere des Privateigentums, erfolgen. Der Plangeber hat die Besonderheiten des Planungsraums in ausreichender Weise zu berücksichtigen und zu würdigen, da sich die Raumbedeutsamkeit nicht allein nach dessen Planungswillen, sondern maßgeblich nach tatsächlichen Gegebenheiten richtet. Gleichzeitig ist die Planungshoheit des Raumplanungsträgers in einem ausreichenden Maße zu würdigen, so dass nur „dicke Hunde“ in der Abwägung zur Rechtswidrigkeit des Ziels führen.

- Im zu konkretisierenden Umfeld sollte sich die Beurteilung der Raumbedeutsamkeit nach den hier unter Kapitel C entwickelten Fallgruppen richten, um auch im Bereich des zu konkretisierenden Umfelds ein Höchstmaß an Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit für die Vorhabenträger zu erreichen. Durch die Nutzung der Fallgruppen als Maßstab für eine nicht willkürliche abstrakt-tatbestandliche Festlegung zeigt sich, dass die vom Ausgangspunkt her sehr unterschiedlichen Ansätze zur Konkretisierung des Begriffs der Raumbedeutsamkeit im Ergebnis ineinandergreifen und sich zudem ergänzen.

# F. Literaturverzeichnis


*Agatz, Monika,* Windenergiehandbuch, 10. Ausgabe, Gelsenkirchen 2013

*Appel, Markus* Die Bindungswirkung des Raumordnungsrechts für nachfolgende Planungs- und Genehmigungsverfahren, UPR 2011, 161-169

*Bartlsperger, Richard,* Raumplanung zum Außenbereich – Die raumplanerische Steuerung von Außenbereichsvorhaben, Berlin 2003

*Bartram, Gesa*, Die Ziele der Raumordnung, Baden-Baden 2012

*Battis, Ulrich/Krautzberger, Michael/Löhr, Rolf-Peter*, Baugesetzbuch Kommentar, 12. Aufl., München 2014

*Beater, Axel,* Generalklauseln und Fallgruppen, AcP 194 (1994), 82-89

*Beckmann, Martin,* Windenergieanlagen (WEA) – eine kritische Gesamtschau dieses erneuerbaren Energiesegments, KommJur 2012, 170-179

*Beier, Sabrina,* Rechtsschutz gegen Enteignungen in mehrstufigen Planungsverfahren, DÖV 2015, 309-319

*Berkemann, Jörg*, Das „Abwägungsmodell" des BVerwG (BVerwGE 34, 301 [1969]) – Entstehungsgeschichte und Legendenbildungen, DVBl 2013, 1280-1292

*Bienek, Heinz G./Krautzberger, Michael,* Aktuelle Fragen zum städtebaulichen Innenbereich nach § 34 BauGB und zum Außenbereich nach § 35 BauGB, UPR 2008, 81-93

*Bienek, Heinz G.,* Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben im Bauplanungs- und Raumordnungsrecht, UPR 2008, 370-378

*Birk, Hans-Jörg,* Der Einzelhandel im Bebauungsplanrecht, VwBlBW 2006, 289-297

*Blümel, Willi,* Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne, VerwArch 84 (1993), 123-138

*Bovet, Jana,* Ausgewählte Probleme bei der baulichen Errichtung von Kleinwindkraftanlagen, ZUR 2010, 9-15

*Brügelmann*, *Hermann*, Baugesetzbuch Kommentar, 99. El., Stuttgart 2016

*Brummund, Gerald,* Der Begriff der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen im Sinne des § 3 Abs. 1 Raumordungsgesetz (ROG), DVBl 1988, 77-85

*Christ, Josef,* Raumordnungsziele und Zulässigkeit privater Vorhaben – Bindungswirkung nach der raumorndungsklausel des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB, Frankfurt 1990

*Cholewa, Werner/Dyong, Hartmut/von der Heide, Hans-Jürgen/Arenz, Willi*, Raumordnung in Bund und Ländern, 10 Lfg. der 5. Aufl., Stuttgart 2014

*Danner, Wolfgang/Theobald, Christian*, Energierecht Kommentar, 85. Aufl., München 2015

*David, Carl-Heinz*, Zur rechtlichen und raumordnungspolitischen Funktion des Begriffs der Raumbedeutsamkeit, Verwirklichung der Raumordnung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 145, Hannover 1982, S. 43-56

*Dolderer, Michael*, Das neue Raumordnungsgesetz (ROG 1998), NVwZ 1998, 345-350

*Edenharter,* Der demografische Wandel als Herausforderung für das Raumordnungsrecht und das Baurecht, Berlin 2014

*Engisch, Karl*, Logische Studien zur Gesetzesanwendung, 3. Aufl. Heidelberg 1963

*Erbguth, Wilfried*, Raumbedeutsames Umweltrecht – Systematisierung, Harmonisierung und sonstige Weiterentwicklung, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 102, Münster 1986

*Ernst, Werner/Hoppe, Werner*, Das öffentliche Bau- und Bodenrecht, Raumplanungsrecht. Juristisches Kurzlehrbuch für Studium und Praxis, 2. Aufl., München 1981

*Ernst, Werner/Zinkahn, Willy/Bielenberg, Walter/Krautzberger, Michael*, Baugesetzbuch Kommentar, 118.El., München 2016

*Eusterbrock, Hubert,* Raumverträglichkeitsprüfung auf Bundesebene, Eine verfassungs- und raumordnungsrechtliche Untersuchung über die Beteiligung des Bundesordnungsministers bei raumbedeutsamen Maßnahmen des Bundes, Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Band 116, Münster 1987

*Evers, Hans-Ulrich,* Das Recht der Raumordnung: eine Einführung in das Bundesraumordnungsgesetz, das Planungsrecht der Länder und die Rechtsfragen der Gebietsreform, München 1973

*Frenz, Walther,* Ersatzzahlungsnachlässe spezifisch für Windräder? – Verstoß gegen das BNatSchG und das Beihilfenverbot –, UPR 2016, 329-333

*Führ, Martin (Hrsg.),* Gemeinschaftskommentar zum Bundes-Immissionsschutzgesetz, 1. Aufl., Darmstadt 2016

*Gaentzsch, Günter,* Rechtliche Fragen des Abbaus von Kies und Sand, NVwZ 1998, 889-897

*Gatz, Stephan,* Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis, 2. Aufl., Bornheim 2013

*Grigoleit, Klaus Joachim*, Photovoltaik in der Bauleitplanung, ZfBR-Beil. 2012, 95-99

*Gruber, Meinhard,* Sicherung kommunaler Planungsfreiräume durch Regionalplanung, DÖV 1995, 488-495

*Grziwotz ,Herbert*, Die Antragsbefugnis einer Gemeinde im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren DVBl 1988, 768-774

*Halama, Günter,* Durchsetzung und Abwehr von Zielen der Raumordnung und Landesplanung auf der Gemeindeebene in: Planung und Plankontrolle : Entwicklungen im Bau- und Fachplanungsrecht, Festschrift für Otto Schlichter zum 65. Geburtstag, hrsg. von *Jörg Berkemann,* Köln 1995, S. 201

*Haselmann, Cosima,* Zur bauplanungsrechtlichen Ausschlusswirkung der raumordnerischen Gebietsarten, ZfBR 2014, 529-534

*Hendler, Reinhard,* Verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle Privater gegen Raumordnungs- und Flächennutzungspläne, NuR 2004, 485-491

*Hendler, Reinhard*/*Koch*, *Hans-Joachim (Hrsg.)*, Baurecht Raumordungs- und Landesplanungsrecht, 6. Aufl. Stuttgart 2015

*Hinsch, Andreas,* Windenergienutzung und Artenschutz, ZUR 2011, 191-198

*Hinsch, Andreas,* Raumordnerische Steuerung der Windenergienutzung, NordÖR 2009, 477-485

*Hoppe, Werner/Menke, Rainhard,* Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz, Eine systematische Gesamtdarstellung des Bundes- und Länderrechts in Einzelausgaben, Köln 1986

*Jochimsen, Reimut/Ortmann, Friedrich/Reiche, Johann-Michael/Luther, Claus Jürgen,* Grundfragen einer zusammenfassenden Darstellung

raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen, Mitteilungen aus dem Institut für Raumordnung, Heft 76, Bonn – Bad Godesberg, 1972

*Kindler, Lars/Lau, Marcus,* Der Beitrag der Raumordnung zur Intensivierung der Windenergienutzung an Land, NVwZ 2011, 1414-1419

*Klinski, Stefan*, Überblick über die Zulassung von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien, Berlin 2005

*Kloepfer, Michael*, Umweltrecht, 4. Auflage, München 2016

*Kment, Martin*, Unmittelbarer Rechtsschutz Privater gegen Ziele der Raumordnung und Flächennutzungspläne im Rahmen des § 35 Abs.3 BauGB, NVwZ 2003, 1047-1055

*Kment, Martin*, Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz von Gemeinden gegen Raumordnungspläne, DVBl 2004, 214-227

*Kment, Martin,* Die raumordnungsrechtliche Planerhaltung im Lichte des europäischen Rechts, DÖV 2006, 462-469

*Knöbl, Jan,* Die Agglomerationsregelung in der Regionalplanung, ZfBR 2014, 331-335

*Köck, Wolfgang,* Planungsrechtliche Anforderungen an die räumliche Steuerung der Windenergienutzung, ZUR 2010, 507-512

*Kohls, Malte/Mierwald, Ulrich/Zirwick, Alexander*, Irrelevanzschwellen für Stickstoffeinträge in FFH-Gebiete, ZUR 2014, 150-160

*Koitek, Simone Maria*, Windenergieanlagen in der Raumordnung, Frankfurt 2005

*Krappel, Thomas/Süßkind-Schwendi, Benedict Freiherr von*, Die planerische Steuerung von Windenergieanlagen – neue Entwicklungen im Planungsrecht der Bundesländer ZfBR-Beil. 2012, 65-71

*Kühne, Jonas* Bauplanungsrechtliche Einzelhandelssteuerung im Lichte der Rechtsphilosophie Friedrich August von Hayeks, Berlin 2017

*Kümper, Boas,* Zur Privilegierung erneuerbarer Energien in § 35 Abs. 1 BauGB: Funktionswandel der Privilegierung und Perspektiven planerischer Steuerung, ZfBR 2015, 224-232

*Larenz, Karl/Canaris, Claus-Wilhelm,* Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3.Auflage, München 1995

*Lege, Joachim*, Jurisprudenz und Pragmatismus: Über die Philosophie des Charles Sanders Peirce und über das Verhältnis von Logik, Wertung und Kreativität im Recht, Tübingen 1999

*Lege, Joachim*, Das Garzweiler-Urteil des Bundesverfassungsgerichts – und seine Konsequenzen für den Rechtsschutz in mehrstufigen Verwaltungsverfahren, Wertermittlungsforum 2014, S. 105-111

*Lege, Joachim,* Rechtsbegriffe: Ihre Logik, ihre Bedeutung, ihre Richtigkeit, GreifRecht, 2006, 1-16

*Lege, Joachim*, Abkehr von der sog. Abwägungsfehlerlehre, DÖV 2015, 361-374

*Lieber, Tobias,* Aufgabe und Kompetenzen der Raumordnung – Eine Erwiderung, NVwZ 2011, 910-914

*Loibl, Helmut,* Zur Zulässigkeit von Normenkontrollen von Privaten gegen Regional- und Flächennutzungspläne, UPR 2004, 419-422

*Marg, Stine/Geiges Lars/Butzlaff, Felix/Walter Franz* (Hrsg.): Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen, Reinbek 2013

*Maslaton, Martin (Hrsg.),* Windenergieanlagen, 2. Aufl. München 2018

*Maslaton, Martin/Kupke, Dana,* Rechtliche Rahmenbedingungen des Repowerings von Windenergieanlagen, München 2005

*Maurer, Hartmut*, Allgemeines Verwaltungsrecht 18. Auflage, München 2011

*Michallik, Florian,* Instrumentarien zur Steuerung von Einzelhandel in Deutschland und Spanien, Frankfurt 2010

*Minning, Daniel*, Rechtsfragen und Standortsteuerung von Windenergieanlagen an Land, Hamburg 2007

*Mitschang, Stephan*, Standortkonzeptionen für Windenergieanlagen auf örtlicher Ebene, ZfBR 2003, 431-442

*Mitschang, Stephan,* Steuerung der Windenergie durch Regional- und Flächennutzungsplan, BauR 2013, 29-52

*Moench, Chhristoph,* Neue Formen des großflächigen Einzelhandels in der Bauleitplanung, in: Planung, Festschrift für Werner Hoppe zum 70. Geburtstag, hrsg. von *Wilfried Erbguth*, München 2000, S. 459-478

*Nagel, Paul Bastian/Schwarz, Tim/Köppel, Johann,* Ausbau der Windenergie – Anforderungen aus der Rechtsprechung und fachliche Vorgaben für die planerische Steuerung, UPR 2014, 371-382

*Nicolai, Helmut von,* Raumordnerische Steuerung von Windenergieanlagen, ZUR 2004, 74-80

*Paul, Matthias,* Rechtliche Bindungen und Steuerungsmöglichkeiten der Gemeinde bei der Ansiedlung von Einkaufszentren in der Innenstadt, NVwZ 2004, 1033-1040

*Posser, Herbert/Wolff, Heinrich Amadeus*, Verwaltungsgerichtsordnung Kommentar, 2. Aufl., München 2014

*Reidt, Olaf,* Die Bedeutung von (in Aufstellung befindlichen) Zielen der Raumordnung bei der Genehmigung von Bauvorhaben Privater, ZfBR 2004, 430-439

*Riehm, Thomas*, Die „Würdigung aller Umstände des Einzelfalls“ – ein unbekanntes Phänomen, Rechtswissenschaft 2013, 1-39

*Rojahn, Ondolf,* Umweltschutz in der raumordnerischen Standortplanung von Infrastrukturvorhaben, NVwZ 2011, 654-662

*Runkel, Peter, et.al.,* Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO – Bericht der Arbeitsgruppe vom 30. April 2002, ZfBR 2002, 598-603

*Rühl, Christiane,* Planungsrechtliche Aspekte der Ansiedlung von Windenergieanlagen, UPR 2001, 413-418

*Scheidler, Alfred,* Die Steuerung von Windkraftanlagen durch die Raumordnung, ZfBR 2009, 750-753

*Scheidler, Alfred,* Die planerische Steuerung von Windkraftanlagen, VerwArch 103 (2012), 587-615

*Scheidler, Alfred,* Aktuelle Rechtsfragen zur planerische Steuerung von Windkraftanlagen, WiVerw 2014, 56-76

*Schillig, Michael,* Konkretisierungskompetenz und Konkretisierungsmethoden im Europäischen Privatrecht, Schriften zum Europäischen und Internationalen Privat-, Bank- und Wirtschaftsrecht, Bd. 28, Berlin 2009

*Schink, Alexander,* Vorranggebiete für Windenergienutzung in Regionalplänen, ZfBR 2015, 232-240

*Schmidt, Ingo* Wirkung von Raumordnungszielen auf die Zulässigkeit privilegierter Außenbereichsvorhaben. Zugleich eine rechtliche Untersuchung über die landesplanerische Behandlung von Windkraftanlagen. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 175, Münster 1997

*Schmidt-Aßmann, Eberhard*, Bundeskompetenzen zur Raumordnung unter veränderten Rahmenbedingungen – Planungsauftrag und Kompetenzverständnis im Wandel, in: Festschrift für Weyreuther, hrsg. von *Hans-Joachim Driehaus*, 1993, S.73

*Schmidt-Aßmann, Eberhard*, Rechtsstaatliche Anforderungen an Regionalpläne, DÖV 1981, 237-246

*Schrödter, Wolfgang,* Auswirkungen von windkraftbezogenen Zielen der Raumordnung auf Bauleitpläne unter besonderer Berücksichtigung von Haftungs- und Entschädigungsfragen, ZfBR 2013, 535-546

*Schröer, Thomas,* Praxis-Update: Agglomeration von kleinflächigen Einzelhandelsbetrieben, NZBau 2009, 112-113

*Schulz, Thomas (Hrsg.)*, Handbuch Windenergie, München 2015.

*Sellner, Dieter/Reidt, Olaf/Ohms, Martin*, Immissionsschutzrecht und Industrieanlagen, 3. Aufl., München 2006

*Spiecker, Magarete*, Raumordnung und Private: die Bindungswirkungen der Ziele und Grundsätze der Raumordnung bei Zulassungsentscheidungen über private Vorhaben; zugleich ein Beitrag zur raumordnerischen Steuerung von Kiesabgrabungen Berlin 1999

*Spitz, Matthias*, Planung von Standorten für Windkraftanalgen, Berlin 2016

*Spannowsky, Willy/Runkel, Peter/Goppel, Konrad,* Raumordnungsgesetz Kommentar, München 2010

*Stüer, Bernhard,* Erfahrungen mit der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle – eine Zwischenbilanz, DVBl 1985, 469-481

*Stüer, Bernhard/Stüer, Eva* Planerische Steuerung von privilegierten Vorhaben im Außenbereich, NuR 2004, 341-346

*Uechtritz, Michael,* Agglomerationsregelungen in der Regionalplanung zur Steuerung des Einzelhandels, VBlBW 2010, 185-196

*Ule, Carl Hermann,* Zur Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe im Verwaltungsrecht, in: Forschungen und Berichte aus dem öffentlichen Recht:

Gedächtnisschrift für Walter Jellinek, 12. Juli 1885 - 9. Juni 1955, hrsg. von *Otto Bachof*, München 1955, S. 309-330

*von Marschall, Joyce Sabrina Wilhelmina*, Naturschutzrechtliche Probleme bei der Zulassung und Planung von Winenergieanlagen auf dem Land, Frankfurt am Main 2016

*Wahl, Rainer,* Aktuelle Probleme im Verhältnis der Landesplanung zu den Gemeinden, DÖV 1981, 597-606

*Wagner, Jörg,* Privilegierung von Windkraftanlagen im Außenbereich und ihre planerische Steuerung durch die Gemeinde, UPR 1996, 370-376

*Wagner, Stephan,* Verbindlich oder (ausnahmsweise) doch nicht? Die raumordnungsrechtliche Ewigkeitsfrage der Letztabgewogenheit von Zielen der Raumordnung, ZfBR 2016, 537-547

*Weber, Ralph,* Einige Gedanken zur Konkretisierung von Generalklauseln durch Fallgruppen, AcP 192 (1992), 516-567

*Wetzel, Melanie,* Rechtsfragen einer projektbezogenen Raumordnung, Zugleich ein Beitrag zur Genehmigungssituation von Windenergieanlagen und deren Steuerung durch raumordnerische Vorgaben, Berlin 2011

*Wustlich, Guido,* Das Recht der Windenergie im Wandel – Teil 1: Windenergie an Land, ZUR 2007, 16-24

*Zippelius, Reinhold*, Juristische Methodenlehre, 11. Auflage, München 2012

*Zoubek, Gerhard*, Das Raumordnungsverfahren. Eine rechtsvergleichende Untersuchung des förmlichen landesplanersichen Abstimmungsinstruments, in: Beiträge zur Raumplanung ZIR Bd. 45, Münster 1978

*Zweigert, Konrad/Kötz, Hein*, Einführung in die Rechtsvergleichung, 3. Aufl., Tübingen 1996

# G. Anlagenverzeichnis

**Anlage 1:** Tabellarische Aufstellung der untersuchten Rechtsprechung zur Raumbedeutsamkeit der jeweiligen Vorhaben.

**Anlage 2:** Teilfortschreibung des Regionalplans Ostwürttemberg – Kapitel 3.2.7 Windenergie vom 16.08.2002.

**Anlage 3:** Tabellarische Aufstellung der Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (TöB) zur Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg – Anhörung nach § 9.2 Landesplanungsgesetz vom 21.10.2001.

# (1) Tabellarische Aufstellung Rechtsprechung zu Windkraftvorhaben

**Großwindkraftanlagen**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| OVG Mannheim, Urt. v. 13.01.2016 – 8 A 10535/15. OVG, ZfBR 2016, 276 | 3 WEA<br>Nabenhöhe: 138-149 m<br>Rotordurchmesser: 82-101 m<br>Gesamthöhe: 179-199 m<br>Planungsgelände: | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Anzahl und Höhe sowie<br>• Immissionen und optischen Wahrnehmbarkeit. | Das Gericht sieht ab einer Nabenhöhe von 100 m eine Regelvermutung für deren Raumbedeutsamkeit:<br><br>*„Ob eine einzelne Windenergieanlage raumbedeutsam ist, richtet sich in erster Linie nach ihren Dimensionen (Höhe, Rotordurchmesser), nach ihrem Standort und nach ihren Auswirkungen auf bestimmte Ziele der Raumordnung; jedenfalls bei Windenergieanlagen mit einer Nabenhöhe von 100 m dürfte eine Raumbedeutsamkeit regelmäßig zu bejahen sein [m.w.N.].“* |
| VGH Kassel, Beschl. v. 03.11.2015 – 9 B 1051/15, BeckRS 2015, 56272 | 9 WEA<br>Nabenhöhe: 143 m<br>Rotordurchmesser: 114 m<br>Gesamthöhe: 200 m<br>Planungsgelände: Waldgebiet | nein (!) | Die Windenergieanlagen sind nicht raumbedeutsam aufgrund:<br>• des geringen Flächenverbrauchs und der damit einhergehenden nicht gravierenden Waldumwandlung. | Das Gericht führt zum gewählten Kriterium der Waldumwandlungsfläche zur Beurteilung der Raumbedeutsamkeit aus:<br><br>*„Im Hinblick auf das hier in Rede stehende Ziel einer vorrangigen dauerhaften Walderhaltung ist es daher sachlich gerechtfertigt, auf das* |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | *Ausmaß der Inanspruchnahme von Waldflächen durch das Vorhaben abzustellen, und zwar speziell auf die Waldflächen, die nach ihrer Rodung nicht nur temporär sondern dauerhaft ihre bisherige Nutzung verlieren."* |
| OVG Koblenz, Beschl. v. 30.04.2014 – 1 B 10305/14.OVG, BeckRS 2014, 08677 | WEA<br>Nabenhöhe: 119 m<br>Rotordurchmesser: 56 m<br>Gesamthöhe: 147 m<br>Planungsgelände: | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam:<br>• *allein* aufgrund ihrer Höhe. | Lediglich verweis auf vorhergehende Urteile. |
| VGH Mannheim, Urt. v. 09.10.2012 – 8 S 1370/11, BeckRS 2012, 59309. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 100 (80) m<br>Rotordurchmesser: 82 m<br>Gesamthöhe: 141m<br>Planungsgelände: Region Bodensee-Oberschwaben | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• Keine weitere Begründung – nur Verweis auf erstinstanzliches Urteil. | |
| OVG Lüneburg, Urt. v. 28.05.2008 – 12 LB 64/07, BeckRS 2008, 37604. | 5 WEA<br>Nabenhöhe: 114,9 m<br>Rotordurchmesser: m<br>Gesamthöhe: 149,09 m<br>Planungsgelände: In der Umgebung waren zu diesem Zeitpunkt bereits 10 WEA genehmigt bzw. Bauvorbescheid | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Dimensionen und ihrer Anzahl. | Anmerkung: Es wurde darüber hinaus ein Vorhaben überörtlicher Bedeutung bejaht, da durch die neuen 5 WEA eine **Massierung von Anlagen** auftrat. Aufgrund der Vorbelastung des Raums durch die bereits vorhandenen/genehmigten Anlagen hätte dies zu einer zusätzlichen Beeinträchtigung des Landschafts- und Ortsbildes geführt. |
| VG Koblenz, Urt. v. 14.07.2016 – 4 K 652/15.KO, BeckRS 2016, 49179 | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 139 m<br>Rotordurchmesser: 120 m<br>Gesamthöhe: 199 m | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• allein ihrer Höhe. | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Planungsgelände: | | | |
| VG Würzburg, Urt. v. 13.02.2007 – 4 K 06.1177, BeckRS 2009, 30808. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 105 m<br>Rotordurchmesser: 90 m<br>Gesamthöhe: 140 m<br>Planungsgelände: in der Nähe weitere 5 WEA, welche sich beim Blick von Osten am westlichen Horizont deutlich abheben | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• keine weitere Begründung – nur Verweis auf Stellungnahme der Höheren Landesbehörde. | |

**Großwindkraftanlagen an exponierten Standorten**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| VGH München, Urt. v. 17.11.2011 – 2 BV 10.2295, ZfBR 2012, 170 | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 125 m<br>Rotordurchmesser: 95 m<br>Gesamthöhe: 172,5 m<br>Planungsgelände: Forstgebiet in einem Naturpark auf einem Höhenrücken 600 m ü.n.N. | Ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Dimensionen (dies sei ein starkes Indiz für RBK) und<br>• der exponierte Standort auf einem Höhenrücken verursacht eine überörtliche Wirkung. | Anmerkung: Generell ist eine Höhe von ca. 100 m ein starkes Indiz für die Raumbedeutsamkeit mit Verweis auf:<br>• BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02<br>• VGH München, Urt. v. 24.09.2007 – 14 B 05.2149 |
| OVG Saarlois, Urt. v. 21.02.2008 – 2 R 11/06, BeckRS 2008, 33556. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 69 m<br>Rotordurchmesser: 62 m<br>Gesamthöhe: 100 m<br>Planungsgelände: Anhöhe | ja (nein) | Die Windenergieanlage ist wohl raumbedeutsam aufgrund :<br>• ihrer Höhe von 100 m und<br>• des Standortes auf einer Anhöhe und der daraus resultierenden der optischen Erscheinung in der Umgebung. | Raumbedeutsamkeit letztlich offen gelassen.<br>Verweis auf Rechtsprechung:<br>• BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36.02 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| VGH Mannheim, Urt. v. 06.11.2006 – 3 S 2115/04, ZUR 2007, 92. | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 90 m<br>Rotordurchmesser: %<br>Gesamthöhe: 128,5 m<br>Planungsgelände: nicht besiedeltes Gebiet | Ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Größe – insbesondere da sie (ab 100 m Höhe) mit Tages- und Nachtkennung zur Flugsicherung ausgestattet werden und daher noch stärkere optische Dominanz aufweisen und<br>• es handelt sich nicht um einen städtischen oder besiedelten Raum – daher Tages- und Nachtkennung und optische Dominanz. | Argumentation der Raumbedeutsamkeit aufbauend auf Entscheidungen:<br>• OVG Lüneburg, Urt. v. 29.04.2004 – 1 LB 28/04;<br>• OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03,<br>wonach 100 m hohe Anlagen selbst im Flachland raumbedeutsam sind. |
| OVG Lüneburg, Urt. v. 28.03.2006 – 9 LC 226/03, BeckRS 2006, 24090. | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 80 m<br>Rotordurchmesser: % m<br>Gesamthöhe: 111 m<br>Planungsgelände: landwirtschaftlich genutzte Fläche in der Nähe einer Autobahn – 6 m ü.n.N. | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Dimensionen und ihrer Anzahl und<br>• durch Verpflichtung der Tages- und Nachtkennzeichnung aus Gründen der Flugsicherung – hierdurch wird außerhalb von Städten und dicht besiedelten Gebieten – hierdurch wird die optische Dominanz der aus der Fläche aufragenden WEA in raumbedeutsamer Weise verstärkt – gerade nachts ziehen die blinkenden Anlagen den Blick des Betrachters zwanghaft auf sich.<br>• Es gäbe aber auch Fälle die durch Baulichkeiten und Nutzungen so vorgeprägt sind, dass dort eine 100 | Anmerkung: Die Aussage des Urteils, dass eine 100 m hohe Anlage im norddeutschen Flachland immer die Schwelle der Raumbedeutsamkeit überschreitet wurde vom OVG Lüneburg in einer späteren Entscheidung (OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07) revidiert. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | m hohe Anlage nicht mehr als störend und für Natur und Landschaft angesehen wird – würde jedoch nur zur Prüfung zwingen, ob raumbedeutsame Anlage ausnahmsweise errichtet werden dürfte. | |
| VG Meiningen, Urt. v. 28.07.2010 – 5 K 670/06, ZUR 2011, 46. | 2 WEA Typ MM 82<br>Nabenhöhe: 100 m<br>Rotordurchmesser: 82 m<br>Gesamthöhe: 140 m<br>Planungsgelände: Kuppe des Milmesberges 461 m ü.n.N. | Ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• der Höhe der Anlagen und<br>• dem exponierten Standort auf der Kuppe des Milmesberges.<br>• Ebenfalls, weil sie weithin sichtbar aufgrund fehlender Geländehindernisse sind und die optischen Wirkungen daher über den unmittelbaren Nahbereich hinausgehen. | Mit Verweis auf:<br>• BVerwG, Urt. v. 27.01.2005 – 4 C 5.04 |
| VG Stuttgart, Urt. v. 29.04.2010 – 13 K898/08, BeckRS 2010, 50002. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 120 m<br>Rotorradius 47 m<br>Gesamthöhe: 167 m (147 m) | Ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam. | Unter den Parteien war unstreitig, dass WEA raumbedeutsam |
| VG Bayreuth, Urt. v. 24.04.2007 – 2 K 04.1200, BeckRS 2010, 52120. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 125 m<br>Rotordurchmesser: 95 m<br>Gesamthöhe: 172,5 m<br>Planungsgelände: ausgeräumtes und transparentes Flachland in der Nähe Waldbereiche vorhanden | Ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Dimension. | Bei dem Prüfungspunkt „Verunstaltung des Landschaftsbildes“ wird angeführt, dass die Anlage in größerer Entfernung wahrnehmbar sein wird und die nähere Umgebung prägen wird. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| VG Halle, Urt. v. 26.08.2008 – 2 A 222/06, BeckRS 2009, 37934. | 5 WEA Typ E-70 E 4<br>Nabenhöhe: 85 m<br>Gesamthöhe: 120,5 m<br>Planungsgelände: Anhöhe | Ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• der Größe der WEA und<br>• Errichtung der hohen Anlagen auf einer Anhöhe, daher weithin wahrnehmbar bzw. sichtbar und daher Einwirkung auf die umgebende Landschaft. | |
| VG Stuttgart, Urt. v. 12.05.2005 – 6 K 333/04 | WEA Enercon E-66<br>Nabenhöhe: 98 m<br>Gesamthöhe: 133 m<br>Nennleistung: 1.800 kW<br>Planungsgelände: Hochfläche | Ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• der großen Dimension des Vorhabens mit Vergleich auf andere Rechtsprechung und der<br>• Ausführung auf Hochfläche – daher weit in der Landschaft wahrnehmbar. | |

**Großwindkraftanlagen an „belasteten" Standorten**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| VG Gera, Urt. v. 18.08.2005 – 4 K 578/04, BeckRS 2010, 45742. | 2 WEA Typ Enercon E 66/1870<br>Nabenhöhe: 98,79 m<br>Rotordurchmesser: 70 m<br>Gesamthöhe: ca. 134 m<br>Nennleistung: kW<br>Planungsgelände: Lagerstätten Kiesgewinnung und weitere WEA in der Nähe | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Dimensionen und ihrer Anzahl.<br>• Die WEA wirken in erheblichem Umfang landschaftsprägend und nehmen Einfluss auf die Gebietsfunktion. | Anmerkung: Es wurde eine **Ausnahme nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB** gewährt, da ein Sonderfall vorlag. Dies kann bei einer zulässigerweise errichteten WEA in der Nähe der Fall sein, vgl. BVerwG, Urt. v. 17.12.2002 – 4 C 15/01. Die atypische Konstellation ergibt sich aus der dort vorhandenen Kiesgewinnung mit Lagerstätten und zwei weiteren WEA in der Nähe. |

**Kleinere Großwindkraftanlagen**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| BVerwG, Beschl. v. 02.08.2002 – 4 B 36/02, BeckRS 2002, 23580. | WEA<br>Nabenhöhe:<br>Rotordurchmesser:<br>Gesamthöhe: knapp 100 m<br>Planungsgelände: | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• Höhe von 100 m, ihrer vertikalen Ausdehnung und<br>• ihrer Wirkungen auf die weitere Umgebung. | Verweis auf:<br>• BVerwG – Beschl. v. 07.11.19964 – B 170.96 |
| OVG Lüneburg, Beschl. v. 20.06.2008 – 12 LA 126/07, BeckRS 2008, 36311. | WEA<br>Nabenhöhe: 65 m<br>Rotordurchmesser: m<br>Gesamthöhe: 87 m<br>Nennleistung: 600 kW<br>Planungsgelände:. | ja | Keine Begründung – es wird sich der Vorinstanz angeschlossen. | |
| VG Halle, Urt. v. 27.02.2007 – 2 A 144/05, BeckRS 2008, 38851. | 2 WEA Typ Enercon E 66<br>Nabenhöhe: 64,8 m<br>Rotordurchmesser: m<br>Gesamthöhe: 99,8 m<br>Planungsgelände: keine weiteren Windkraftanlagen im näheren Umkreis; in 2,5 Km Entfernung Windfarm | ja / nein | Offen gelassen, ob Windenergieanlagen sind raumbedeutsam sind, jedoch in Frage gestellt da **nur** eine Gesamthöhe von 100 m. | |
| VG Stade, Urt. v. 18.03.2004 – 2 A 345/03, BeckRS 2004, 22466 | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 58 m<br>Rotordurchmesser: % m<br>Gesamthöhe: wohl 70-80 m<br>Planungsgelände: unverbaute Geestkuppe (60 m ü.n.N.) | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Anzahl und der durch den Standort bedingten Fernwirkung der Anlagen und | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | • ihrer Nähe zu ausgewiesenen Vorsorgegebieten und Erholungsräumen (Entfernung 5 km). | |

**Kleinere Großwindkraftanlagen an exponierten Standorten**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| OVG Lüneburg, Urt. v. 15.09.2011 – 12 LB 218/08, BeckRS 2011, 54473. | 2 WEA Typ Enercon E-40<br>Nabenhöhe: 70 m<br>Rotordurchmesser: 58,6 m<br>Gesamthöhe: 99,3 m<br>Planungsgelände: ausgeräumtes und transparentes Flachland in der Nähe Waldbereiche vorhanden; Hochspannungsleitung | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• Ihrer vertikalen Ausdehnung,<br>• ihrer weitreichenden Sichtbarkeit – insbesondere aufgrund der Tag- und Nachtkennzeichnung zur Flugsicherung – hierdurch Verstärkung der optischen Dominanz.<br>• Auch die Vorprägung durch Hochspannungsleitung mit 43 m hohen Masten ergebe keine andere Beurteilung, da WEA unruhiger sei und daher die Blicke auf sich lenke. | |
| OVG Weimar, Urt. v. 30.09.2009 – 1 KO 89/07, NJOZ 2010, 1753. | 8 WEA<br>Nabenhöhe: 60 m<br>Rotordurchmesser: 76 m<br>Gesamthöhe: 98 m | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Anzahl von 8 Stück und<br>• ihrer Gesamthöhe von 98 m sowie | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Höhe Planungsgelände: 298 m – 310 m ü.n.N. Ackerflächen, ohne Geländehindernisse | | • des Standortes, welcher aus ausgedehnten Ackerflächen ohne jegliche Geländehindernisse besteht und somit optisch weitreichende Wirkungen bestehen. | |
| OVG Greifswald, Urt. v. 09.04.2008 – 3 L 84/05 | 4 Windkraftanlagen<br>Nabenhöhe: bis 100 m<br>Nennleistung 2.000 kW | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Höhe mit mehr als 100 m. | Verweis auf<br>• OVG Lüneburg, Urt. v. 24.01.2008 – 12 LB 44/07 |
| OVG Weimar, Urt. v. 19.03.2008 – 1 KO 304/06, BeckRS 2008, 38369. | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 98,79 m<br>Rotordurchmesser: 70 m<br>Gesamthöhe: m<br>Nennleistung: 1.800 kW<br>Planungsgelände: nach Kiesabbau rekultiviertes Gebiet mit landwirtschaftlicher Nutzung | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Dimensionen und<br>• der Beeinflussung der Landschaft, dadurch dass sie weithin sichtbar sind. | |
| OVG Lüneburg, Urt. v. 10.01.2008 – 12 LB 22/07, BeckRS 2008, 33665. | WEA<br>Nabenhöhe: m<br>Rotordurchmesser: m<br>Gesamthöhe: 99 m<br>Planungsgelände: Höhenrücken in der Feldmark östlich eines Flusses . | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• Ihrer Dimension, welche ein starkes Indiz ist,<br>• vor allem ihrem Standort, auf einem Höhenrücken in der offenen Feldmark, erhebliche Wirkungen auf die nochmals 10 m tiefer Gelegene Ortschaft O und das M-Tal.<br>• Errichtung in einer bisher nicht von Bauten und technischen | Die von der Vorinstanz geübte Praxis die Grenze zwischen Raum- und nicht-Raumbedeutsamkeit bei 100 m zu ziehen wird für zu starr und schematisch gehalten– jedoch Höhe über 100 m sei starkes Indiz für Raumbedeutsamkeit. Jedoch gäbe es Fälle – etwa in einer mit technischen Hochbauten belasteten Umgebung – wo dies nicht der Fall ist. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | Einrichtungen belegten, freien Landschaft. | |
| OVG Münster, Urt. v. 19.09.2006 – 10 A 973/04, BeckRS 2006, 26834. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 77,9 m<br>Rotordurchmesser: 44 m<br>Gesamthöhe: 99,9 m<br>Planungsgelände: Nähe Geländekuppe in flacher Landschaft, keine Bebauung außer zwei Höfe vorhanden, breiter Korridor zwischen Konzentrationszonen für WEA | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• Ihrer Höhe (Indiz),<br>• Standort in der Nähe einer Geländekuppe in sonst überwiegend flacher Landschaft,<br>• Fehlen jeglicher vergleichbarer technischer Hochbauten.<br>• Gebiet weist besondere Bedeutung für Fremdenverkehr und Erholung auf. | Beurteilung eine WEA wäre nur ab 100 m raumbedeutsam wäre fehlerhaft. Frage ob raumbedeutsam, wenn bestimmte Mindesthöhe überschreitet wird offen gelassen. |
| OVG Magdeburg, Urt. v. 22.06.2006 – 2 L 33/04, BeckRS 2008, 32690. | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 65 m<br>Rotordurchmesser: 43, 7 m<br>Gesamthöhe: 87 m<br>Planungsgelände: flaches, als Ackerland genutztes Gebiet | Ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund:<br>• der Anzahl der Anlagen, und der<br>• flachen, lediglich durch Stromleitungen durchkreuzten Landschaft und der einhergehenden weitreichenden Sichtbarkeit. | Der Senat verkennt nicht, dass es sich im Vergleich eher um kleinere Anlagen handelt. |
| OVG Münster, Urt. v. 15.03.2006 – 8 A 2672/03, ZfBR 2006, 474. | Windkraftanlage<br>Nabenhöhe: 65 m<br>Rotordurchmesser: 47 m<br>Gesamthöhe: 88,5 m | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer Höhe und der besonders exponierten Lage (Kuppelbereich des 410 m hohen Bielstein). | Verweis auf:<br>• BTDrs. 13/4978 S. 7 |
| OVG Magdeburg, Urt. v. 12.12.2002 – 2 L 456/00, BeckRS 2003, 20989 | 3 WEA Typ Enercon-66<br>Nabenhöhe: m<br>Rotordurchmesser: m | ja | Die Windenergieanlagen sind raumbedeutsam aufgrund: | Ein Vorhaben, dass als raumbedeutsam angesehen werden soll, muss jedenfalls eine über den |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Gesamthöhe: ca. 100 m<br>Nennleistung: 1.500 kW<br>Planungsgelände: vorwiegend flache Landschaft, welche durch Hochspannungstrasse durchkreuzt wird | | • ihrer Dimensionen von knapp 100 m Höhe,<br>• ihrer vertikalen Ausdehnung und<br>• der weitreichenden Sichtbarkeit in der vorwiegend flachen Landschaft. | unmittelbaren Nahbereich hinausgehende Auswirkung aufweisen. Mit Verweis auf:<br>• VGH Mannheim, Beschl. v. 24.07.2001 – 8 S 1306/01 |
| VGH München, Urt. v. 22.05.2002 – 26 B 01.2234, ZfBR 2002, 590. | 2 WEA<br>Nabenhöhe: 74,5 m<br>Rotordurchmesser: 50,5<br>Gesamthöhe: knapp 100 m<br>Planungsgelände: südlich eines Waldsaumes 2,5 km vom Nordufer des Bodensees | ja | Die Windenergieanlage ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• ihrer vertikalen Ausdehnung,<br>• ihrer weitreichenden Sichtbarkeit,<br>• sowie der Notwendigkeit der Einhaltung größerer Abstände zu anderen Nutzungen (raumbeanspruchend).<br>• Sowie an dem hervorgehobenen Standort aufgrund ihrer Auswirkungen auf die weitere Umgebung. | |

**Kleinere Großwindkraftanlagen an belasteten Standorten**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| VG Stade, Urt. v. 13.04.2005 – 1 A 309/04, BeckRS 2005, 26145. | 1 WEA<br>Nabenhöhe: 40 m<br>Gesamthöhe: 65 m<br>Planungsraum: in der Nähe Hochspannungsmasten, Masten | nein | Die Windenergieanlage ist nicht raumbedeutsam aufgrund:<br>• Regionale Raumordnungsprogramm legt fest das erst ab 40 m Nabenhöhe | Verneinung der Raumbedeutsamkeit nicht wesentlich mit den tatsächlichen Gegebenheiten begründet. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | eines Umspannwerkes, zwei Sendemasten | | raumbedeutsam (Anm.: später geändert).<br>• Hochspannungsleitung steht im Widerspruch zur behördlicher Stellungnahme, dass nicht vorbelastete Landschaft gegeben sei. | |

**Kleinwindkraftanlagen**

**Kleinwindkraftanlagen an exponierten Standorten**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| *nicht vorhanden* | | | | |

**Kleinwindkraftanlagen an „belasteten“ Standorten**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| *nicht vorhanden* | | | | |

**Kleinstwindkraftanlagen**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| VG Weimar, Beschl. v. 22.06.2010 – 1 E 378/10, BeckRS 2011, 49149. | Windkraftanlage Typ 3,5 KF<br>Nabenhöhe: 8 m<br>Rotordurchmesser: 3,50 m | nein | Anlagen dieser Größe nicht raumbedeutsam mit Verweis auf andere Rechtsprechung. | Verweise auf:<br>• BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 – 4 C 4.02<br>• OVG Weimer, Urt. v. 30.06.2006 – 1 KO 564/01 |

## (2) Tabellarische Aufstellung Rechtsprechung zu Einzelhandelsvorhaben

**Nachbarschaftsläden**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| *nicht vorhanden* | | | | |

**Großflächiger Einzelhandel**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| VGH Mannheim: Beschl. v. 19.05.2008 - 3 S 2509/07, BeckRS 2008, 35604. | Lebensmitteleinzelhandels-betrieb mit Verkaufsfläche von ca. 1.050 m² | ja/nein | *"Auch für die Regionalbedeutsamkeit des Lebensmittel-Einzelhandelsbetriebs, sofern dieses Merkmal neben dem des Einzelhandelsgroßprojekts überhaupt eigenständige Bedeutung hat, sprechen nicht von der Hand zu weisende Gründe. Der streitige Betrieb mit einer Verkaufsfläche von ca. 1.050 qm weist eine aller Voraussicht nach deutlich über 1.200 qm liegende Geschossfläche auf. Er fällt daher unter die Vermutensregel des § 11 Abs.3 Satz 2 BauNVO, wonach großflächige* ***Einzelhandelsbetriebe dieser Größe nicht nur unwesentliche negative Auswirkungen u. a. auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung sowie auf die Nahversorgung und die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche*** *haben können. Damit spricht manches dafür, dass* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *ein Lebensmittel-Einzelhandelsbetrieb dieser Größe regelmäßig auch regionalbedeutsam ist."* (Hervorhebung durch Verfasser) | |
| OVG Bremen, Beschl. v. 05.09.2006 - 1 B 285/06, BeckRS 2006, 27149 | eingeschossigen Verbrauchermarkt mit einer Geschossfläche von 1.394,82 qm | ja/nein | Fraglich ist hier schon, ob die angefochtene [Bau-] Genehmigung eine „raumbedeutsame" Maßnahme darstellt. | In der Gerichtsentscheidung ging es um § 50 BImSchG. Zum Zeitpunkt der Entscheidung ging man von einer identischen Auslegung zu § 3 Nr. 6 ROG aus. |
| OVG Magdeburg: Urt. v. 11.05.2006 - 2 K 1/05, BeckRS 2008, 32683 | SB-Warenhauses mit max. 3.300 m² Verkaufsfläche | ja | *„Danach sind bei raumbedeutsamen Planungen - wie hier der Aufstellung eines Bebauungsplans - die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass […]"* | In der Gerichtsentscheidung ging es um § 50 BImSchG. Zum Zeitpunkt der Entscheidung ging man von einer identischen Auslegung zu § 3 Nr. 6 ROG aus. |
| VGH Kassel, Urt. v. 13.10.2005 - 4 UE 3311/03, NVwZ-RR 2006, 764. | Einzelhandel mit 800 m² „Nutzfläche" | ja | Der Einzelhandelsbetrieb ist raum-bedeutsam aufgrund:<br>• seiner „Raumbeanspruchung" und<br>• den Auswirkungen auf das eigene Stadtzentrum, da am „Rand" der Stadt gelegen und Verflechtung mit Nachbargemeinde. | |
| VG Ansbach, Beschl. v. 13.09.2011 - AN 18 S 11.01509, BeckRS 2011, 31158. | Lebensmittelmarktes (Vollsortimenter) mit Backshop und Getränkemarkt (im Sachverhalt ist keine Größe angeben) | nein | *„Das Vorhaben nimmt weder Raum in Anspruch noch beeinflusst es die räumliche Entwicklung oder Funktion der Region. Es hat weder überörtliche Bedeutung noch wird* ***die Funktionsfähigkeit der zentralen Orte wie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich des Vorhabens negativ beeinflusst****."* (Anm.: Es wurde angeführt, dass Vorhaben hätte | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | schädliche Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich der Nachbargemeinde.) | |
| VG München, Urt. v. 24.03.2009 – M 1 K 08.5265, BeckRS 2009, 48436. | Der Plandarstellung nach sollen in dem Gesamtgebäude nunmehr vier Einzelhandelsbetriebe (Tiernahrung, zwei Textilfachmärkte, ein ****-Ein-Euro-Markt) und eine Apotheke untergebracht werden. Die gesamte Verkaufsfläche beträgt den Planvorlagen zufolge 1.814,97 m². | nein | *„Ebenso wenig kommt eine Ablehnung des Vorhabens nach Maßgabe des § BAUNVO § 11 Abs. BAUNVO § 11 Absatz 3 BauNVO in Betracht. Wie schon das Landratsamt und der Klägerbevollmächtigte im Genehmigungsverfahren zutreffend dargelegt haben, ist das Gesamtvorhaben mangels gegenseitiger und kooperativer Betriebsbezogenheit weder ein Einkaufszentrum, noch erreichen die Einzelhandelsbetriebe jeweils für sich genommen die von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht entwickelte Schwelle zur Großflächigkeit von mehr als 800 m² Verkaufsfläche.*<br>*Zutreffend wurde vom Landratsamt und vom Klägerbevollmächtigten ebenfalls bereits im Genehmigungsverfahren darauf hingewiesen, dass Belange der Landesplanung und Raumordnung für sich betrachtet keine ermessenstragenden Erwägungen sind, die die Ablehnung eines nicht raumbedeutsamen Einzelbauvorhabens, das kein großflächiger Einzelhandelsbetrieb i.S.d. § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO ist, nach § 30 Abs. 1 und § 31 Abs. 1 BauGB rechtfertigen könnten. Das schließt allerdings nicht aus, dass sich zulässige städtebauliche Erwägungen im* | Fraglich ob es sich nicht doch um eine Einzelhandelsagglomeration handelte. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *Einzelfall mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung decken können."* | |
| VG Darmstadt, Urt. v. 27.11.2007 - 9 E 735/07, BeckRS 2008, 33391.<br><br>Bestätigt durch: VGH Kassel, Urt. v. 04.12.2008 - 4 A 882/08, BeckRS 2009, 31113. | Großflächiges Gartencenter mit einer Verkaufsfläche von 9.368 m², davon 1.958 m² Freiverkaufsbereich und 380 Stellplätze | nein | Das großflächige Gartencenter nehme zwar **nicht unwesentlichen Grund und Boden in Anspruch,** von ihm selbst gehen aber **keine Auswirkungen auf die umgebende Umgebung oder darüber hinaus aus**. Etwaige weitere Belastungen des Straßensystems des bestehenden Gewerbegebiets, erreichen nicht **die Schwelle der Raumbedeutsamkeit.** Eine Einzelhandelsagglomeration wurde durch das Gericht ebenfalls nicht angenommen.<br><br>*„Aufgrund der vorgesehenen Größenordnung des Vorhabens (ca. 10.000 m² Verkaufsfläche) und des Warensortiments (Gartenartikel), das der Deckung des Bedarfs der lokal ansässigen Bevölkerung dient, ist eine überörtliche Ausstrahlung nicht zu erwarten. Leitvorstellung der Raumordnung ist darüber hinaus ein attraktiver und funktionsfähiger Handelsplatz „Innenstadt". Planungen und Maßnahmen im großflächigen Einzelhandel sind daher auch daran zu messen, inwieweit sie sich auf die Funktionsfähigkeit von Innenstädten, Stadtteilzentren und Ortskernen auswirken. Das Warensortiment des geplanten* | Es ging um die „Raumbedeutsamkeit" im Sinne des § 50 BImSchG – beide Gerichte gingen damals von einem gleichen Inhalt wie bei der „Raumbedeutsamkeit" gemäß § 3 Nr. 6 ROG aus. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *Gartencenters ist nicht als innenstadtrelevant einzustufen, weshalb auch eine negative Beeinflussung der Innenstadt auszuschließen ist.“* | |

**Einkaufzentren und Factory-Outlet-Center**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| BVerwG, Urt. v. 29.04.2010 - 4 CN 3/08, BeckRS 2010, 50191. | Errichtung eines Einrichtungshauses und eines SB-Möbelmarktes mit einer Bruttogeschossfläche von insgesamt bis zu 90 000 m² und einer Verkaufsfläche von bis zu 45 000 m² dient. | ja | | Das BVerwG ging ersichtlich von der Raumbedeutsamkeit des Vorhabens aus. |
| OVG Lüneburg, Beschl. v. 17.05.2013 - 1 ME 56/13, BeckRS 2013, 51154 | Einzelhandelsvorhaben mit einer VKF von insgesamt 5.420 m²Planungsgelände: unverbaute Geestkuppe (60 m ü.n.N.) | ja | Keine besondere Begründung – Raumbedeutsamkeit war unter den Parteien nicht streitig. | |
| OVG Lüneburg Urt. v. 25.04.2012, 1 KN 215/10, BauR 2012, 1199 | Factory-Outlet-Center mit max. 9.900 m² Verkaufsfläche; Verkaufsfläche der einzelnen Verkaufsstätten sind max. 750 m² | ja | *„Als Ergebnis des ROVs wird festgestellt, dass das beantragte HDV in So. mit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung einschließlich der Belange des Umweltschutzes und der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der betroffenen Planungsträger vereinbar ist, wenn die im Folgenden genannten Maßgaben beachtet werden.“* | Es wurde für das FOC bereits ein Raumordnungsverfahren durchgeführt. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| OVG Lüneburg, Urt. v. 15.03.2012 - 1 KN 152/10, BeckRS 2012, 50939. | Einkaufszentrum<br>Gesamtfläche: 19.600 m²<br>Stadtmitte eines Mittellzentrums | ja | Das Einkaufszentrum ist raumbedeutsam aufgrund:<br>• seiner Größe. | Die Raumbedeutsamkeit wurde vom Gericht unproblematisch und ohne weitere Begründung angenommen. |
| OVG Saarlouis, Urt. v. 11.11.2010 - 2 A 29/10, BeckRS 2010, 56473 | Einkaufszentrum<br>Verkaufsfläche: 12.714,44 m² | ja | Die Raumbedeutsamkeit des geplanten Einkaufszentrums im Verständnis des § 3 Nr.6 ROG unterliegt nach Ansicht des Gerichts keinen ernsthaften Zweifeln. | |
| OVG Greifswald, Urt. v. 29.03.2010 - 3 K 27/07, BeckRS 2010, 50633. | Einkaufszentrum<br>Erweiterung um der Verkaufsfläche um 5.000 m²von 12.000 m² auf 17.000 m² | ja | Keine besondere Begründung – Raumbedeutsamkeit *„liegt auf der Hand"* und ergibt sich aus einem eingeholten Gutachten bzgl. der Auswirkungen der Erweiterung. | |
| OVG Lüneburg, Urt. v. 01.09.2005 - 1 LC 107/05, ZfBR 2005, 809. | Designer-outlet-center mit einer Verkaufsfläche von 20.000 m²<br>Jahresumsatz ca. 100 Mio. EUR<br>Besucher p.a. ca. 3,1 Mio. | ja | *"Weist ein Hersteller-Direktverkaufszentrum - wie hier - eine Verkaufsfläche von 20.000 m² auf, ist die Schwelle der Raumbedeutsamkeit eindeutig überschritten. Dies vermitteln auch die im Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan angeführten Einzugsbereiche."* | |
| OVG Greifswald, Beschl. v. 30.06.1999 - 3 M 144/98, NVwZ-RR 2000, 559. | Factory-Outlet-Cebter mit über 7.000 m² Verkaufsfläche in ca. 10 km Entfernung zum Stadtzentrum einer Großstadt | ja | Raumbedeutsamkeit sei bei Vorhaben dieser Größe zweifelsfrei gegeben. Daneben weist das Gericht in der Begründung der Raumbedeutsamkeit darauf hin, § 3UVPG i.V. mit Nr. 18 der zugehörigen Anlage die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung vorgeschrieben ist, da das Vorhaben eine | Gericht weist auf die Auswirkungen des Kaufkraftabflusses der nahe gelegenen Stadt und möglicher zentrenschädlicher Effekte hin. |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | 5000 qm übersteigende Geschossfläche aufweist. | |
| VG Braunschweig, Beschl. v. 01.08.2013 - 2 B 798/13, BeckRS 2013, 54442. | FOC mit einer Verkaufsfläche von knapp 10.000 m² | ja | „Das geplante Outlet Center soll **Kaufkraft** nicht nur aus dem Nahbereich des Planstandorts schöpfen, sondern aus einem **größeren Einzugsgebiet**, wie sich aus der von der Antragstellerin erwarteten **Besucherzahl von 1,14 Mio**. jährlich ergibt. Hieraus resultieren **zugleich erhebliche verkehrliche Auswirkungen**, auf die die Antragstellerin mit einem Ausbau der E. zu reagieren beabsichtigt." (Hervorhebungen durch Verfasser) | Gericht begründet Annahme der Raumbedeutsamkeit mit einem Erst-recht-Schluss bzgl. der Entscheidungen:<br>• BVerwG, Beschl. vom 13.11.2012 -4 B 21.12 für eine Einzelhandelsagglomeration mit einer VKF von 6.249 m²<br>• OVG Lüneburg, Beschl. vom 17.05.2013 - 1 ME 56/13, für ein großflächiges Einzelhandelsvorhaben mit einer VKF von insgesamt 5.420 m² |
| VG Hannover, Beschl. v. 23.06.2010 - 4 B 961/10, BeckRS 2010, 51685. | Einkaufszentrum mit 19.600 m³ Verkaufsfläche | ja | *„Dass es sich bei der Planung eines mit 19.600 m² Verkaufsfläche großflächigen Einkaufszentrum um eine raumbedeutsame Planung i. S. d. § ROG § 3 Nr. 6 ROG handelt, ist zwischen den Beteiligten nicht streitig."* | |

**Einzelhandelsagglomeration**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| BVerwG, Beschl. v. 13.11.2012 - 4 B 21.12, BeckRS 2012, 60287; Vorinstanz: OVG Koblenz, | Einzelhandelsagglomeration mit einer Gesamtverkaufsfläche der geplanten | ja | Die Raumbedeutsamkeit der Einzelhandelsagglomeration liege bei dieser Größe auf der Hand. | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Urt. v. 23.03.2012 - 2 A 11176/11.OVG, BeckRS 2012, 49155. | Einzelhandelsansiedlungen von 6.249 m² | | | |
| OVG Lüneburg, Beschl. v. 20.03.2014 - 1 MN 7/14, BeckRS 2014, 49059. | Einzelhandelsgroßprojekt Carré Cloppenburg mit ca. 9.000 m² Verkaufsfläche, inanspruchgenommen durch verschiedene Läden wie SB-Möbelhaus etc. | ja | *"Das schließt raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen - dazu zählt das in Rede stehende großflächige Einzelhandelsprojekt - dort im Grundsatz aus, (...)."* | |
| VGH Mannheim, Urt. v. 04.07.2012 - 3 S 351/11, BeckRS 2012, 58019. | Einzelhandelsgroßprojekt mit Einrichtungshaus einschließlich ergänzender Fachmärkte mit einer Gesamtverkaufsfläche von ca. 41.000 m² | ja | *„[…] Kongruenzgebot bezweckt die raumordnerische Standortplanung für raumbedeutsame Einzelhandelsgroßbetriebe, zu denen das Gesamtvorhaben der Beigeladenen zweifellos gehört."* | |
| VGH Mannheim, Urt. v. 21.09.2010 - 3 S 324/08, BeckRS 2010, 56077 | Einzelhandelsagglomeration mit einer Gesamtverkaufsfläche der geplanten Einzelhandelsansiedlungen von knapp 3.000 m | ja | *"Von den zulässigen Betrieben in ihrer Häufung können je nach Sortimentsart- und -umfang zweifelsfrei erhebliche raumordnerische - d. h. sowohl raum- als auch regionalbedeutsame (überörtliche) - Wirkungen ausgehen, die denen eines oder mehrerer großflächiger Einzelhandelsbetriebe im Gewerbegebiet gleichkommen."* | Nicht nur Verkaufsfläche war entscheidungserheblich, sondern auch Sortiment und hierdurch bedingter Kaufkraftabfluss. |
| | Einzelhandelsagglomeration mit einer Gesamtverkaufsfläche der geplanten Einzelhandelsansiedlungen von 1.600 m² - oder doch anders?? - prüfen im Ausdruck | ja | *„Demnach ist die Möglichkeit, dass jedenfalls bei Verwirklichung aller zulässigen Nutzungen im Plangebiet in der Gesamtschau mit dem in nächster Nähe besehenden Einzelhandelsbesatz eine raumbedeutsame, im Kleinzentrum […] unzulässige Einzelhandelsagglomeration* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *entsteht, weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht von der Hand zu weisen.“* | |
| VGH Mannheim: Urt. v. 19.12.2006 - 5 S 2617/05, BeckRS 2007, 20593. | Fachmarktzentrum mit einer Gesamtverkaufsfläche von 12.600 m² | ja | | Keine weitere Begründung des Gerichts. Zur Raumbedeutsamkeit wurde bereits ein Raumordnungs-verfahren im Vorfeld durchgeführt, so dass auch eine überörtliche Bedeutung gegeben war. |

## (3) Tabellarische Aufstellung Rechtsprechung zu Abgrabungsvorhaben

**Kiesabgrabungen**

| Entscheidung | Vorhaben | raumbedeutsam | Begründung | Anmerkungen |
|---|---|---|---|---|
| OVG Münster, Urt. v. 30.09.2014 - 8 A 460/13, BeckRS 2014, 59133- Vorinstanz: VG Arnsberg, Urt. v. 28.01.2013 - 8 K 2887/11, BeckRS 2013, 47764 | Erweiterungsvorhaben eines Steinbruchs an einem Hang mit einer Fläche von **9,6 ha** | ja | *„Das Erweiterungsvorhaben der Beigeladenen beansprucht und beeinflusst nach seiner Größe, Lage und Zweckbestimmung den Raum. Die geplante Erweiterung nimmt eine Fläche von etwa 9,6 ha in Anspruch.* ***Die beabsichtigte Abgrabung führt auf der gesamten Erweiterungsfläche zu intensiven - auch mit Rekultivierungsmaßnahmen nicht vollständig rückgängig zu machenden und den vorhandenen Raum damit letztlich verbrauchenden - Eingriffen in die Natur und Landschaft im Außenbereich.*** *Das Verwaltungsgericht hat ferner zutreffend darauf hingewiesen, dass das* ***Landschaftsbild durch die beabsichtigte Abgrabung einer bestehenden Anhöhe eine besonders einschneidende und nachhaltige Veränderung erfahren wird****."* (Hervorhebungen durch Verfasser) | |
| OVG Münster, Beschl. v. 20.05.2014 - 11 A 2921/11, BeckRS 2014, 51872 | Abbau von Quarz und Quarzit mit einer flächenmäßigen Größe von insgesamt **56,4** ha und mit einer Fördermenge von rund 7**,8 Mio. m³**. | ja | *„Eine parzellenscharfe Abgrenzung ist mit Blick auf die Eigentümerbelange bei der Festlegung von Abgrabungsflächen auch deshalb nicht erforderlich, weil Abgrabungen als raumbedeutsame* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *Maßnahmen sich in aller Regel ebenfalls nicht nur kleinzellig erstrecken, sondern - wie gerade das Vorhaben der Klägerin mit über 55 ha Abbaufläche anschaulich zeigt - großräumig Grund und Boden in Anspruch nehmen."* | |
| OVG Münster, Urt. v. 08.05.2012 - 20 A 3779/06, BeckRS 2012, 51658. | Kiesabbau auf einem Grundstück mit **40, 8 ha** über einen Zeitraum von **28,5 Jahren** bei einer mittleren Abbautiefe von ca. **30 m**<br>Insgesamt **ca. 7,3 Mio. m³** Sand und Kies | ja | Keine weitere Begründung – Raumbedeutsamkeit vom Gericht so angenommen | |
| OVG Münster, Urteil vom 07.12.2009 - 20 A 628/05, BeckRS 2010, 49410. | Naßauskiesung **10 ha** großen Erweiterungsgelände **8 h**a bis auf eine Tiefe von **22 m** abzugraben und ca. **1 Mio. m³** Kies und Sand | ja | *„Das Vorhaben bedarf der Planfeststellung. Es ist auch raumbedeutsam. Denn es beansprucht und beeinflusst nach seiner Größe, Lage und Zweckbestimmung Raum (§ ROG § 3 Abs. ROG § 3 Absatz 1 Nr. 6 ROG). Ferner widerspricht es zu beachtenden, im GEP festgelegten Zielen der Raumordnung."* | |
| OVG Münster, Urt. v. 23.04.2002 - 8 A 3365/99, BeckRS 2002, 22347 | Trockenabgrabung für Kies und Sand Erweiterung an vorhandene Abgrabung an und ist im Vergleich zum ursprünglichen Antrag der Kl. vom auf eine auf ca. **11,6 ha** reduzierte Fläche begrenzt | ja | *„Entgegenstehende öffentliche Belange folgen auch aus den Darstellungen des Gebietsentwicklungsplanes. Das Vorhaben der Klägerin,* ***das wegen seiner erheblichen Flächenausdehnung und der mit ihm verbundenen Auswirkungen auf die Umgebung als raumbedeutsam anzusehen ist,*** *widerspricht den im Gebietsentwicklungsplan festgelegten Zielen der Raumordnung, § 35 III Satz 2, 1.* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *Halbsatz BauGB.“* (Hervorhebungen durch Verfasser) | |
| OVG Münster, Urt. v. 01.10.2001 – 20 A 1945/99, BeckRS 2001, 15807 | Danach sollen auf dem ca. **7,5 ha** großen Abgrabungsgelände bei einer mittleren Abbautiefe von **15 m** unter Geländeoberkante ca. **525.000 m³** Kies und Sand abgebaut werden. | ja | *„Bauplanerisch dürfen raumbedeutsame Außenbereichsvorhaben nach […] den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen (§ 35 Abs. 3 Satz 2 1. Hs. BauGB).“* | |
| VGH Kassel, Urt. v. 12.09.2000 - 2 UE 924/99, NVwZ-RR 2001, 300. | Quarzkies- und Sandabbau Quarzkiesvorkommen von **ca. 300.000 t** auf einem **4,6 ha** großes Abbaufeld | ja | *„Hierbei kann dahinstehen, ob diese Voraussetzung bereits durch die Flächeninanspruchnahme erfüllt ist oder von einem raumbedeutsamen Vorhaben nur dann ausgegangen werden kann, wenn das Vorhaben überörtliche Belange, die das Landesplanungsrecht aufgegriffen hat, negativ berühren kann […]. Auch unter Berücksichtigung dieser Vorgabe liegt ein raumbedeutsames Vorhaben vor. Denn das Vorhaben der Kl. berührt einmal **die Belange des Fremdenverkehrs, aber auch die der Landwirtschaft.** Es versteht sich von selbst, dass der vorgesehene Abbau eine landwirtschaftliche Nutzfläche von ca. 4,6 ha vorübergehend der Bewirtschaftung entzieht und damit Zielvorgaben des RROPM 1995 (vgl.Nr. 3.4.1.8) berühren kann, wonach in den Gebieten landwirtschaftlich wertvoller Böden die nachhaltige Sicherung der natürlichen Bodenfruchtbarkeit und eine diesem Ziel dienende Landbewirtschaftung* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | *Vorrang genießen sollen."* (Hervorhebung durch Verfasser) | |
| VGH Mannheim, Urteil vom 18.05.1999 - 10 S 1443/97, BeckRS 1999, 22663; bestätigt durch: BVerwG, Urteil vom 19. 7. 2001 - 4 C 4/00, BVerwGE 115, 17. | Abbau von Gips auf einer etwa **20 h**a großen Fläche | ja | *„Das Vorhaben war aber trotz seiner Privilegierung unzulässig, weil es i.S.v. § 35 III Satz 3 1. HS BauGB a.F. raumbedeutsam war und den Zielen der Raumordnung und Landesplanung widersprach. Der vorgesehene Gipsabbau musste wegen seiner erheblichen Flächenausdehnung (ca. 22 ha einschließlich Deponie) und der mit ihm verbundenen Auswirkungen auf die Umgebung als raumbedeutsam angesehen werden."* | |
| OVG Lüneburg, Urteil vom 24.06.1996 - 3 L 342/94, BeckRS 1997, 22421 | Trockenabbau von Kies und Sand auf einer ca. **3,3 ha** großen Ackerfläche, | ja | *„Demzufolge ist davon auszugehen, dass das Bodenabbauvorhaben des Klägers das das Verwaltungsgericht zu Recht als raumbedeutsam angesehen hat, den Zielen der Raumordnung widerspricht und daher gem. § 35 I i.V. mit III Satz 3 BauGB unzulässig ist."* | |
| VG Düsseldorf, Urt. v. 19.01.2015 - 17 K 1912/08, BeckRS 2015, 43167 | erstmaligen Aufschluss auf einer Gesamtfläche von **ca. 90 ha** nahe der Stadt L1., Gemarkung L2., Flur 2, 10 und 11. Innerhalb eines Zeitraumes von 34 Jahren sollen ca. 9.290.000 m³ Quarzkiese und Quarzsande gewonnen werden. | ja | *„Die Raumbedeutsamkeit des wie dargelegt planfeststellungsbedürftigen Vorhabens der Klägerin, einer juristischen Person des Privatrechts, ergibt sich aus der geplanten Inanspruchnahme von ca. 90 ha Fläche und damit aufgrund seiner Größe, Lage und Zweckbestimmung."* | |
| VG Augsburg, Urt. v. 07.05.2013 - Au 3 K 12.875, BeckRS 2013, 15493; | Erweiterung Kiesabbau um **25.000 m²** insgesamt Abbau von ca. **77.000 m³** Kies, Abbautiefe | ja | *„Das Vorhaben der Klägerin ist raumbedeutsam im vorgenannten Sinn. (...) Bei dem vorliegenden Gewässerausbau* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| bestätigt durch: VGH München, Beschl. v. 13.05.2014 - 8 ZB 13.1600, BeckRS 2014, 51311 | von **4 m** Abbaudauer von **15 Jahren** jährliche Abbaumenge circa 5.100 m³ - im Anschluss Wasserfläche als „Landschaftssee“ gestalten | | *handelt es sich typischerweise um eine raumbedeutsame Maßnahme, die erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben. Die Klägerin kann demgegenüber nicht geltend machen, dass das Vorhaben wegen seiner geringen Größe, die Ziele der Raumordnung nicht tangiere‘. […] Darüber hinaus kommt es nicht darauf an, ob weitere Vorhaben zur Genehmigung anstehen, die in ihrer Summe raumbedeutsam sind, da das beabsichtigte Vorhaben selbst bereits dieses Kriterium erfüllt.“* | |
| VG Aachen, Urt. v. 15.12.2011 - 5 K 825/08, BeckRS 2012, 55811 | Trockenabgrabung von Sand und Kies auf **20 ha** – Erweiterung über Fläche von **9,8 ha** bei einer Abbautiefe von maximal **30 m** durchgeführt werden. Bei einer jährlichen Fördermenge von ca. **140.000 m³** soll sich die (vorhandene) Auskiesung um ca. **14 Jahre** verlängern. | ja | *„Das Vorhaben der Klägerin ist mit seiner Flächenausdehnung von insgesamt etwa 30 ha zwar raumbedeutsam.“* | |
| VG Düsseldorf, Urt. v. 02.12.2011 - 17 K 8082/09, BeckRS 2011, 56783 | Trockenabgrabung unter Errichtung eines Spülteiches im Kreis X, Gemeinde B1, Gemarkung C, Flur 2 und 3. Die Vorhabengröße betrage **56,4 ha**. Beabsichtigt sei der Abbau von Quarz und Quarzit. | ja | *„Das planfeststellungsbedürftige Vorhaben der Klägerin als juristischer Person des Privatrechts ist raumbedeutsam, denn es beansprucht und beeinflusst nach seiner Größe, Lage und Zweckbestimmung Raum (§3 Abs. 1 Nr. 6 ROG)“.* | |
| VG Düsseldorf, Urt. v. 25.03.2010 – 8 K | Nassabgrabung mit einer Gesamtfläche von **65,7 ha** | ja | Raumbedeutsamkeit des Abbauvorhabens wurde unproblematisch durch Gericht bejaht. | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 10959/93, BeckRS 2010, 48251 | verwertbarer Kiessandvorrat von insgesamt **3,862 Mio. m³** | | | |
| VG Greifswald, Urt. v. 19.04.2007 – 1 A 1174/00, openJur 2012, 54091. | Kiessandtagebaus einschließlich der hierfür erforderlichen Einrichtungen. Bergbaulich in Anspruch genommen werden sollen **ca. 38 ha**; es wird mit ca. **6,3 Mio t** gewinnbarer Vorräte an Kiessand | ja | *„In diesen Gebieten sind raumbedeutsame Vorhaben – wie das streitgegenständliche Tagebauvorhaben – unter besonderer Berücksichtigung von Naturschutz und Landschaftspflege abzuwägen und abzustimmen.“* | |
| VG Köln, Urt. v. 11.08.2006 – 14 K 1718/03, BeckRS 2006, 25910. | Nassabgrabung - Laut Antragsunterlagen sollte der Abbau im Jahr 2002 beginnen und sich einschließlich Renaturierung über **29,5 Jahre** erstrecken; aus den beiden entstehenden Abgrabungsgewässern sei eine Menge von **ca. 7,3 Mio. cbm** Sand und Kies zu erwarten. Größe (40,83 ha) an diesem Standort (Gemeindegrenze zu Wesseling) | ja | *„Hier handelt es sich bei dem klägerischen Vorhaben um eine raumbedeutsame Maßnahme i.S.d. § 3 Nr. 6 ROG n.F., weil durch sie Raum in Anspruch genommen und die räumliche Entwicklung des Gebiets beeinflusst wird. Insoweit nimmt die Kammer Bezug auf ihre vorherigen Ausführungen zur „über- örtlichen Bedeutung“ i.S.d. § 38 Satz 1 1. Hs. BauGB.“*<br><br>Darüber hinaus war eine Überörtlichkeit gegeben, da das Vorhaben Koordinierungsbedarf auslöste. | |
| VG Sigmaringen, Urteil vom 16.06.2005 – 6 K 2507/02, BeckRS 2005, 28477. | Die Abbaufläche für Trockenkiesabbau insgesamt beträgt ca. **6,6 ha**; etwa **775.000 cbm** Kiessande sollen entnommen werden. Das Vorhaben ist auf eine Abbaudauer von **12 Jahren** angelegt. Die Verfüll- und Rekultivierungsarbeiten sollen | ja | *„Das geplante Kiesabbau ist zwar wegen seiner Flächenausdehnung (ca. 6,6 ha zzgl. angrenzende, nicht rekultivierte Flächen) und der mit ihm verbundenen Auswirkungen auf die Umgebung raumbedeutsam“* | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | nach Abbau einer Fläche von ca. 1 ha parallel zum Abbaubetrieb aufgenommen werden und ca. 2 Jahre nach dem Abbau beendet sein. Das geplante Abbaugebiet grenzt an bereits abgebaute, jedoch noch nicht vollständig rekultivierte Areale in den Gewannen „Greut“ und „Taubholz“ an. | | | |
| VG Sigmaringen: Urt. v. 28.09.2000 - 4 K 2577/98, BeckRS 2008, 31603. | Abgraben von Kies und Sand auf eben jenem Grundstück in einem Umfang von zunächst **3,78 ha** – zunächst nur Fläche von 2,6 ha | ja/nein | *„Das sich nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB richtende klägerische Vorhaben **ist vermutlich raumbedeutsam.** Widerspricht aber nicht den Zielen der Raumordnung, daher kommt es darauf nicht an.“* (Hervorhebungen durch Verfasser) | |
| VG Schleswig, Urt. v. 17.02.1989 – 1 A 107/88, UPR 1990, 75 | Kiessandtagebau | nein | Das Kiesabbauvorhaben ist nicht raumbedeutsam aufgrund seines Umfangs und der in der Umgebung zahlreichen weiteren Kiesgruben. | Angaben zum konkreten Umfang des Vorhabens finden sich in der Entscheidung nicht. |

Anlage 2

**Teilfortschreibung**

**Regionalplan Ostwürttemberg**

---

# Kapitel 3.2.7 Windenergie

# Teilfortschreibung des Regionalplanes Ostwürttemberg
# Kapitel 3.2.7 Windenergie

Aufgestellt vom Regionalverband Ostwürttemberg
- Körperschaft des öffentlichen Rechts -
durch Satzungsbeschluss der Verbandsversammlung am 22. März 2002

Genehmigung der Teilfortschreibung
durch das Wirtschaftsministerium am 13. Juni 2002

Öffentliche Bekanntmachung im Staatsanzeiger für
Baden-Württemberg, Nr. 27 vom 15. Juli 2002

Verbindlich mit Ablauf der Auslegungsfrist am 16. August 2002

## V o r w o r t

Die Region Ostwürttemberg hat in wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht eine hervorragende Entwicklung aufzuweisen. Erfolgreiche, weltweit tätige Unternehmen sowie eine vielfältige Bildungs- und Forschungslandschaft tragen zum innovativen Milieu in Ostwürttemberg bei. Der Standort Ostwürttemberg gilt in vielfacher Hinsicht als Raum für Talente und Patente.

Technologische Innovationen und wirtschaftlicher Erfolg finden in einer reichen und vielfältigen Kulturlandschaft einen hervorragenden Rahmen für eine gute Entwicklung. Dies geschieht durch Zukunftstechnologien, aber auch durch einen nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen. Seit die Nutzung der Windenergie durch technologische Weiterentwicklungen, aber auch durch gesetzliche Rahmenbedingungen kräftige Impulse erfahren hat, befasste sich der Regionalverband Ostwürttemberg mit der Erarbeitung eines regionalen Standortkonzepts für die Nutzung der Windenergie. Zielsetzung war, Sicherheit darüber zu schaffen, wo in Ostwürttemberg die Nutzung der Windenergie möglich und wo sie aus überwiegenden entgegenstehenden anderen Raumansprüchen ausgeschlossen sein soll. Dazu sind umfangreiche Untersuchungen vorgenommen und Erhebungen durchgeführt worden. Hierbei waren vielfältige Aspekte zu berücksichtigen. In einem aufwendigen Verfahren hat der Regionalverband Ostwürttemberg zwei Anhörungsrunden durchgeführt und dabei ca. 180 Träger öffentlicher Belange angehört und darüber hinaus Anregungen vieler weiterer Interessensvertreter geprüft und abgewogen.

In einem intensiven Prozess haben die Mitglieder der Regionalverbandversammlung die Planung in Sitzungen und bei zahlreichen Besichtigungen vor Ort begleitet. Es wurde eingehend über die Kriterien und die Planungsentscheidungen beraten. Mit einer ausführlichen Berichterstattung hat nicht zuletzt auch die Presse die Planungsschritte begleitet. Behörden und Kommunen haben in intensiven Diskussionen in ihren Gremien, in Stadt- und Gemeinderäten, in Bürgerversammlungen und in Informationsveranstaltungen die Öffentlichkeit über die Planungen unterrichtet. Der Regionalverband Ostwürttemberg hat sehr gerne die vielfältigen Möglichkeiten zur Darstellung und Information genutzt, um so zu einer ausgewogenen, möglichst alle berechtigten Interessen und Belange berücksichtigenden Planung zu kommen. So kann festgestellt werden, dass die vorliegende Teilfortschreibung des Regionalplans solche Gebiete bestimmt, die weitestgehend konfliktfrei mit einer möglichen Windenergienutzung sind. Darüber hinaus wurden durch ein mehrstufiges und nachvollziehbares Prüfungsverfahren Flächen von der Nutzung durch raumbedeutsame Windenergieanlagen ausgeschlossen.

Die rechtlichen Grundlagen, das planerische Instrumentarium und das Vorgehen des Regionalverbands Ostwürttemberg bei der Teilfortschreibung des Regionalplans werden in dieser Schrift ebenso dargestellt, wie die Plansätze des neuen Kapitels 3.2.7 Windenergie des Regionalplans 2010 für die Region Ostwürttemberg.

Allen, die einen Beitrag zum Zustandekommen dieser Planungen geleistet haben, sei an dieser Stelle umfassend gedankt.

Landrat Dr. Roland Würz
Verbandsvorsitzender

Thomas Eble
Verbandsdirektor

**Inhaltsverzeichnis**


| | | Seite |
|---|---|---|
| Einführung | | 3 |
| I. | Rechtliche Grundlagen und Instrumentarium | 4 |
| II. | Zielsetzung der Teilfortschreibung „Windenergie“ | 5 |
| III. | Das Windenergiepotential in der Region Ostwürttemberg | 5 |
| IV. | Methodik der Untersuchung mit Darstellung der regionalplaneri-schen Abwägung | 6 |
| V. | Plansätze der Teilfortschreibung mit Begründung | 19 |
| | Ergänzungen zur Raumnutzungskarte (Kartenteil) | 22 |
| | 1:“Freihof“<br>2:“Striethof“<br>3:“Waldhausen“<br>4:“Weilermerkingen“<br>5:“Lauterburg“<br>6:“Gnannenweiler“<br>7:“Gussenstadt“ | |
| | Genehmigung | 29 |

## Einführung

Windenergieanlagen sind seit dem 1.1.1997 durch § 35 BauGB so genannte privilegierte Bauvorhaben. Anträge auf Errichtung solcher Anlagen sind danach zu genehmigen, wenn öffentliche Belange dem Vorhaben nicht entgegenstehen und die Erschließung gesichert ist.

Seit dem Jahr 2000 war in der Region Ostwürttemberg eine deutliche Zunahme von Anfragen und Bauanträgen zur Errichtung von Windenergieanlagen zu verzeichnen. Dies ist nicht zuletzt auch auf bundesgesetzliche Regelungen zurückzuführen, welche die Nutzung der Windenergie auch im Binnenland wirtschaftlich erscheinen lassen.

Der Regionalverband Ostwürttemberg hat sich erstmals im Jahr 1998 mit dem Themenbereich Nutzung der Windenergie in Ostwürttemberg beschäftigt. Mit Beschluss der Verbandsversammlung vom 27. April 2001 wurde die Anhörung zu einer Teilfortschreibung des Regionalplans für die Nutzung der Windenergie eingeleitet. Eine weitere Anhörungsphase gemäß § 9 Abs. 3 Landesplanungsgesetz schloss sich ab 23. November 2001 an. Am 22. März 2002 hat die Verbandsversammlung die Teilfortschreibung als Satzung beschlossen. Nach der Genehmigung durch das Wirtschaftsministerium am 13. Juni 2002 und der öffentlichen Auslegung ist die Teilfortschreibung des Regionalplans mit Ablauf des 16.08.2002 in Kraft getreten.

Zielsetzung des vorliegenden Standortkonzeptes für die Windenergienutzung ist die Festsetzung von „vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie“ im Regionalplan. Mit dieser Ausweisung auf regionaler Ebene werden Standorte gekennzeichnet, die einerseits die entsprechende Eignung für die Nutzung der Windenergie aufweisen und denen andererseits nach einer eingehenden Abwägung gegenüber den bestehenden und den zu erwartenden Raumnutzungen Vorrang eingeräumt wird. Durch dieses Vorgehen wird der Nutzung der Windenergie zur Stromerzeugung besondere Bedeutung in der Region Ostwürttemberg beigemessen. Zugleich wird eine dezentrale Konzentration von raumbedeutsamen Windenergieanlagen erreicht.

Neben diesen Gebieten mit besonderer Eignung und Vorrang der Windenergienutzung werden aufgrund der umfassenden und nachvollziehbaren Überprüfung alle weiteren Flächen der Region Ostwürttemberg als Ausschlussgebiete für raumbedeutsame Windenergieanlagen ausgewiesen. Hier ist dem Schutz der bestehenden oder künftigen Landschaftsfunktionen, beispielsweise dem Naturschutz, dem Landschaftsschutz oder der Siedlungstätigkeit ein höherer Stellenwert beizumessen als der Nutzung der Windenergie.

## I. Rechtliche Grundlagen und Instrumentarium

Mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) vom 01. April 2000 hat sich die wirtschaftliche Rentabilität von Windenergieanlagen geändert. Dieses Gesetz setzt eine Abnahmeverpflichtung der Energieversorger (§ 3) zu einer bestimmten Vergütung (§ 7) fest.

Aufgrund dieser gesetzlichen Förderung der Windenergie und der technischen Verbesserungen des Wirkungsgrades der Anlagen durch ständige Weiterentwicklungen können Windenergieanlagen auch im Binnenland an geeigneten Standorten wirtschaftlich betrieben werden. In der Region Ostwürttemberg nahm die Zahl der Anfragen zum Bau von Windenergieanlagen im Jahr 2001 deutlich zu. Die Geschäftsstelle des Regionalverbandes hatte ab Anfang 2001 bis heute über 300 Anfragen nach Standorten für Windenergieanlagen. Diese kamen von Privatpersonen und Ingenieurbüros sowie von Betreiber- bzw. Anlagegesellschaften aus ganz Deutschland. Durch die Privilegierung der Windenergieanlagen im Außenbereich (§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB) können Anträge auf Errichtung solcher Anlagen nur dann abgelehnt werden, wenn ihnen öffentliche Belange entgegenstehen, während zuvor eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange ausreichte.

Um den Bau von Windenergieanlagen in geschützten Außenbereichen sinnvoll zu steuern und um eine Abwägung konkurrierender Raumnutzungen zu erreichen, hat der Gesetzgeber im § 35 Abs. 3, Satz 3 BauGB den sogenannten „Planvorbehalt“ für Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 2 – 6 eingefügt. Durch eine oder mehrere positive Standortausweisungen in Plangebieten können danach privilegierte Vorhaben im übrigen Planbereich ausgeschlossen werden. Öffentliche Belange stehen einem Vorhaben i.d.R. auch dann entgegen, wenn als Ziel der Raumordnung eine Ausweisung an anderer Stelle erfolgt ist.

Rechtliche Grundlage für die Ausweisung von Standorten für die Windenergienutzung im Regionalplan ist § 8 Abs. 2 Nr. 8 LplG („vorsorglich freizuhaltende Bereiche für Trassen und Infrastrukturvorhaben“).

In der Entschließung der Ministerkonferenz für Raumordnung „mehr Planungssicherheit für Windenergieanlagen durch Darstellung von Eignungsgebieten in der Landes- und Regionalplanung“ vom 8. März 1995 heißt es im Abschnitt 5: „Landes- und Regionalplanung können die Nutzung der Windenergieanlagen dadurch fördern, daß sie dafür in geeigneten Gebieten Standorte mit Zielqualität zur Errichtung von Windparks und Windenergieanlagen ausweisen. Sie geben damit den Gemeinden vor, daß in diesen Gebieten der Bau von Windenergieanlagen bauplanungsrechtlich zulässig gemacht werden soll“.

Die Ausweisung von Bereichen für Windenergieanlagen in den Regionalplänen ist nicht zuletzt auch im Landesentwicklungsplan 2002 aufgenommen worden. Hierzu sind folgende Plansätze im LEP enthalten:

Plansatz 4.2.7.

Z Zur Steuerung der Windkraftnutzung sind in den Regionalplänen Gebiete auszuweisen, in denen regionalbedeutsame Windkraftanlagen Vorrang vor entgegenstehenden Raumnutzungen haben, und Gebiete festzulegen, in denen regionalbedeutsame Windkraftanlagen unzulässig sind.

G Bei der Standortwahl für Windkraftanlagen ist insbesondere Rücksicht auf benachbarte Siedlungen, den Luftverkehr, das Landschaftsbild und ökologische Belange zu nehmen.

## II. Zielsetzung der Teilfortschreibung des Regionalplans um das Kapitel „Windenergie“

Zielsetzung der Teilfortschreibung ist die Ausweisung von **„vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie“** im Regionalplan 2010. In diesen für die Nutzung der Windenergie vorsorglich freizuhaltenden Bereichen sollen mehrere Windenergieanlagen in so genannten Windparks zusammengefasst werden, also nicht lediglich Standorte für kleinere Einzelanlagen oder sogenannten Nebenanlagen festgelegt werden. Die durch eine umfassende Untersuchung ermittelten Flächen bieten einerseits Möglichkeiten für die Nutzung der Windenergie und berücksichtigen andererseits auch bestehende Einschränkungen. Darüber hinaus sind die Flächen nach Daten des Deutschen Wetterdienstes (Statistisches Windfeldmodell Mai 1999) besonders für die Nutzung der Windenergie geeignet.
In den vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie wird durch den Regionalplan die Möglichkeit der Windenergienutzung als Ziel gesichert, der Windenergienutzung entgegenstehende Vorhaben werden durch eine Zielformulierung ausgeschlossen. Diese Ausweisung dient einerseits mit den entsprechenden regionalplanerischen Festlegungen der Beschleunigung der Entscheidungsprozesse durch mehr Planungssicherheit und andererseits der landschaftlichen Verträglichkeit durch eine dezentrale Konzentration der Anlagen.
Durch die planerische Vorgehensweise bei der Ausweisung von vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie kann jedoch nicht von vornherein davon ausgegangen werden, dass die Wirtschaftlichkeit von Windenergieanlagen in diesen Gebieten gesichert ist. Die vorliegende Ausweisung ersetzt darüber hinaus auch nicht die gesetzlich vorgesehenen Genehmigungsverfahren.

Ergänzend werden außerhalb der vorsorglich freizuhaltenden Bereichen raumbedeutsame Windenergieanlagen in der Region Ostwürttemberg durch einen weiteren Plansatz ausgeschlossen. Der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen ist hier auf Grund erheblicher Konflikte nicht möglich. Der Schutz des Menschen, der Natur, der Landschaft, der Siedlungstätigkeit und der bestehenden Einrichtungen hat hier einen regionalplanerisch höheren Stellenwert als die Nutzung der Windenergie.

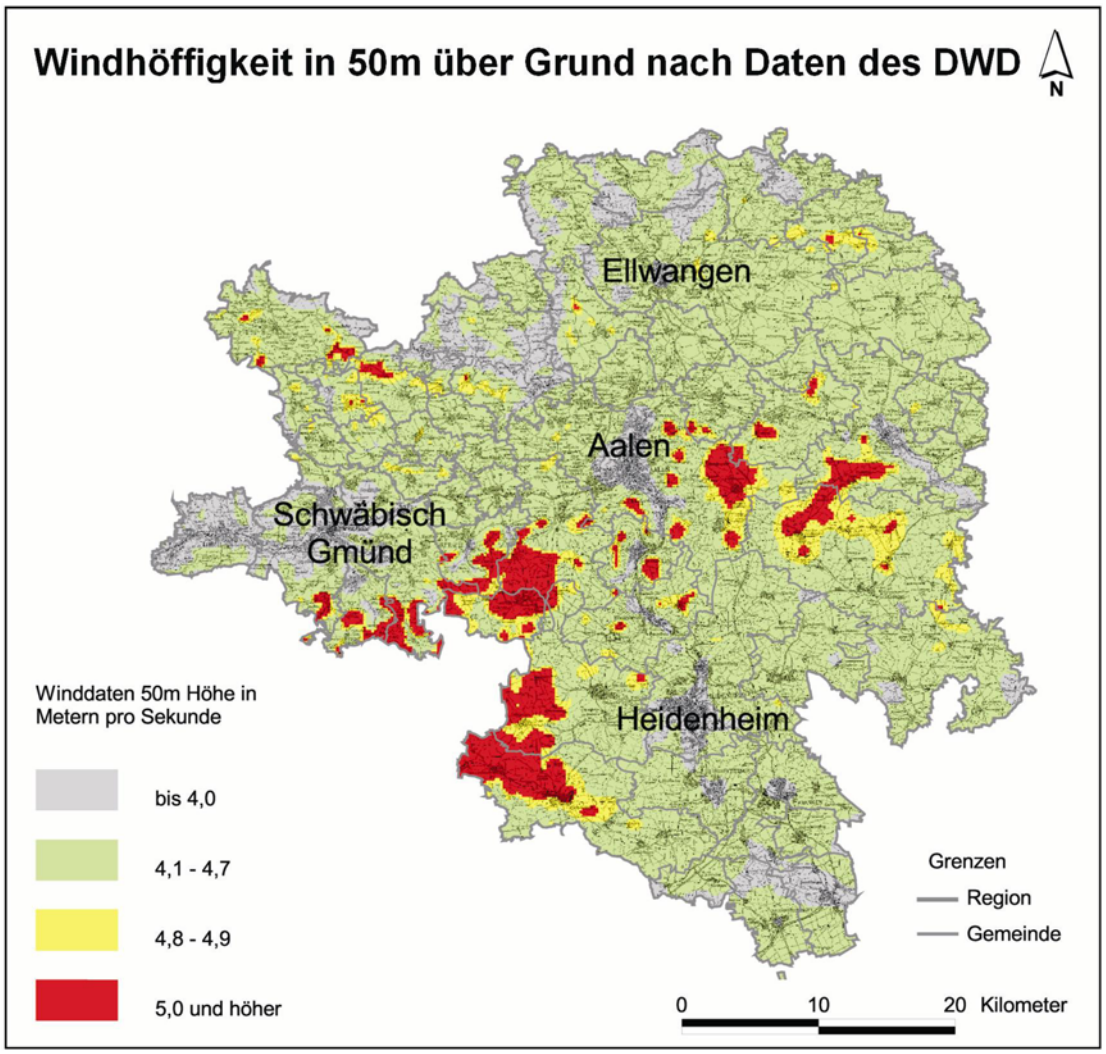
Ein weiterer Plansatz regelt den Begriff der Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen, da nur raumbedeutsame Windenergieanlagen durch die vorliegende Teilfortschreibung erfasst werden.

## III. Das Windenergiepotential in der Region Ostwürttemberg

Wind ist die horizontale Bewegung von Luftmassen. Alle Winde sind Ausgleichsströmungen in Folge von Luftdruckunterschieden. In Bodennähe (bis max. etwa 1000 – 1500 m über Grund) kommt als zusätzliche Einflussgröße die Bodenreibung hinzu, welche den Wind zu Tiefdruckgebieten hin ablenkt. Windenergie ist die natürliche Energie der Luftströmung. Die gegebenenfalls nutzbare Windenergie ist besonders dort von Bedeutung, wo im Durchschnitt hohe Windgeschwindigkeiten vorherrschen. Der bestimmende Faktor für die Windenergie ist das Windgeschwindigkeitsniveau. Das Windgeschwindigkeitsniveau eines Gebietes wird i.d.R. durch die mittlere Windgeschwindigkeit (beispielsweise in 10 m oder 50 m über Grund) angegeben.

Für die Bewertung der Windhöffigkeit in Ostwürttemberg stehen dem Regionalverband Winddaten des Deutschen Wetterdienstes (DWD) zur Verfügung. Grundlage der DWD-Daten ist das statistische Windfeldmodell in der neuesten Version vom März 1999. Anhand von 218 Windmessstationen des DWD (Bezugszeitraum 1981 – 1990) wurde die räumliche Verteilung des Jahresmittels der Windgeschwindigkeit in Abhängigkeit von verschiedenen Einflussfaktoren (Höhe über NN, geographische Lage, Geländeform und Landnutzung)

mittels statistischer Verfahren bestimmt. Die vorliegenden Daten zeigen die mittlere jährliche Windgeschwindigkeit in 50 m über Grund bei einem feinmaschigen 200 m Raster. Diese Daten wurden in das Regionale Geographische Informationssystem (RegioGIS Ostwürttemberg) überführt und liegen hier als sogenannten Grid-Daten (da der Übergang von einer Windgeschwindigkeitsklasse in eine andere nicht als räumlich exakt vorgegebene Grenze zu interpretieren ist) vor.




## IV. Methodik der Untersuchung mit Darstellung der regionalplanerischen Abwägung

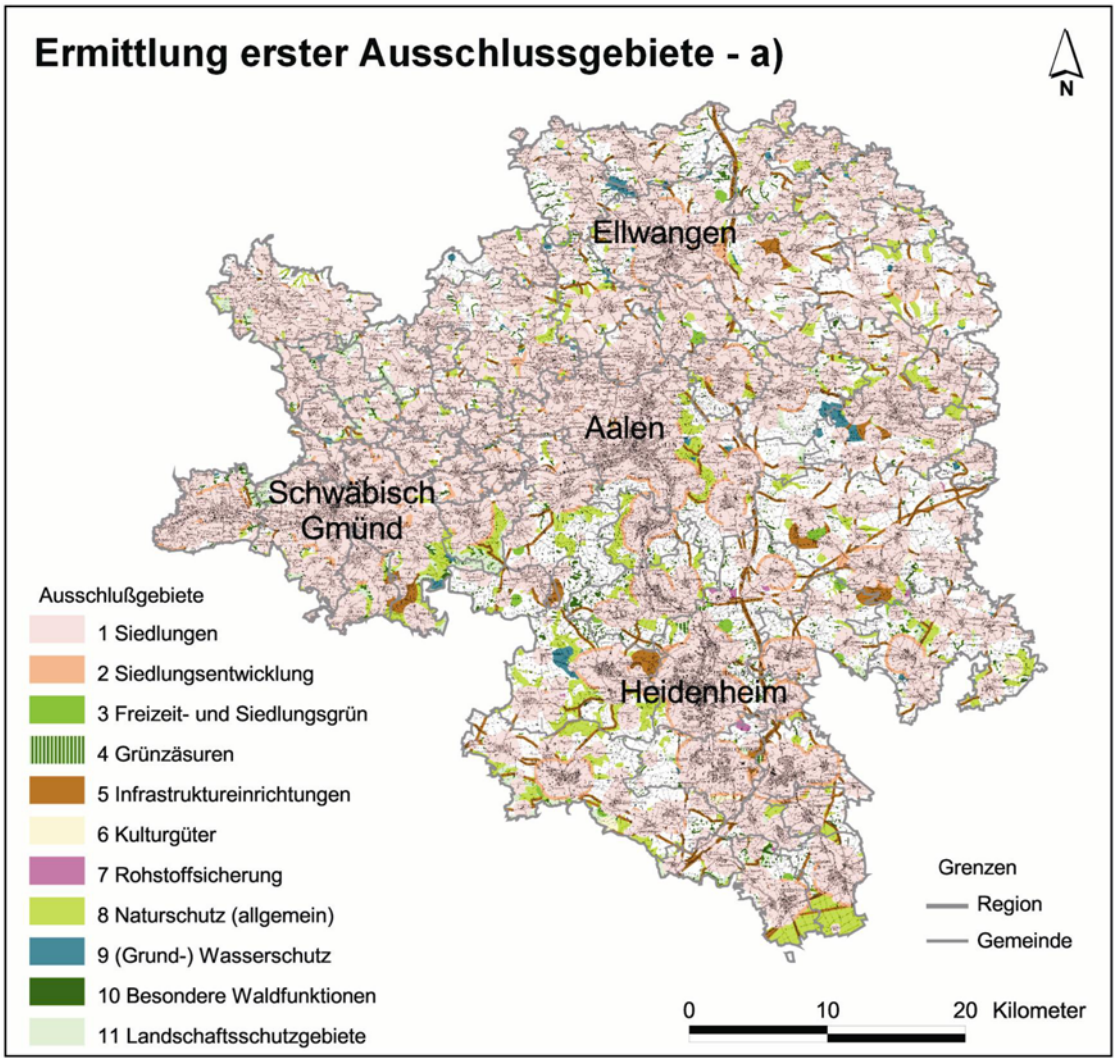
An den regionalplanerisch ausgewiesenen Standorten müssen die öffentlichen Belange in einer Weise konkretisiert und abgewogen werden, dass diese auch die bauplanungsrechtliche Zulassungsentscheidung nach § 35 Abs. 1, BauGB tragen.
Planerische und rechtliche Vorgaben des Landes Baden-Württemberg zur Ausweisung von Windenergieanlagen sind darüber hinaus in der „gemeinsamen Richtlinie des Umweltministeriums und des Wirtschaftsministeriums für die gesamtökologische Beurteilung und baurechtliche Behandlung von Windenergieanlagen“ (VwV Windenergie vom 20.4.1995, AZ: 25-6881.59) enthalten. Diese Verwaltungsvorschrift hat jedoch wegen der beschriebenen Gesetzesänderungen nicht mehr in allen Teilen Gültigkeit.

Auf diesen Grundlagen wurden bei der Aufstellung der vorliegenden Teilfortschreibung „Windenergie“ folgende Arbeitsschritte durchgeführt:

1. **Ermittlung aller Flächen mit sehr guten bis guten Windverhältnissen:**
   Dazu wurden alle Flächen der Region ausgewählt, die eine Windhöffigkeit von 5,0 m pro sec. in 50m Höhe und mehr aufweisen (Datengrundlage: Daten des Deutschen Wetterdienstes, Statistisches Windfeldmodell März 1999). Darüber hinaus wurden auch hieran angrenzende Flächen mit Windgeschwindigkeiten von 4,7 bis 4,9 m/s berücksichtigt.

2. **Ermittlung erster Ausschlussgebiete:**

   a) **Benennung und Bewertung von Nutzungskonkurrenzen, die einer Windenergienutzung entgegen stehen:**
   Die ersten Ausschlussgebiete ergeben sich anhand der nachfolgenden Kriterien, wobei die einzelnen einzuhaltenden Abstände als Mindestabstände zu verstehen sind. In begründeten Einzelfällen kann sich ein darüber hinausgehender Abstand ergeben. Alle folgenden Funktionen stehen als öffentlicher Belang dem Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen entgegen.

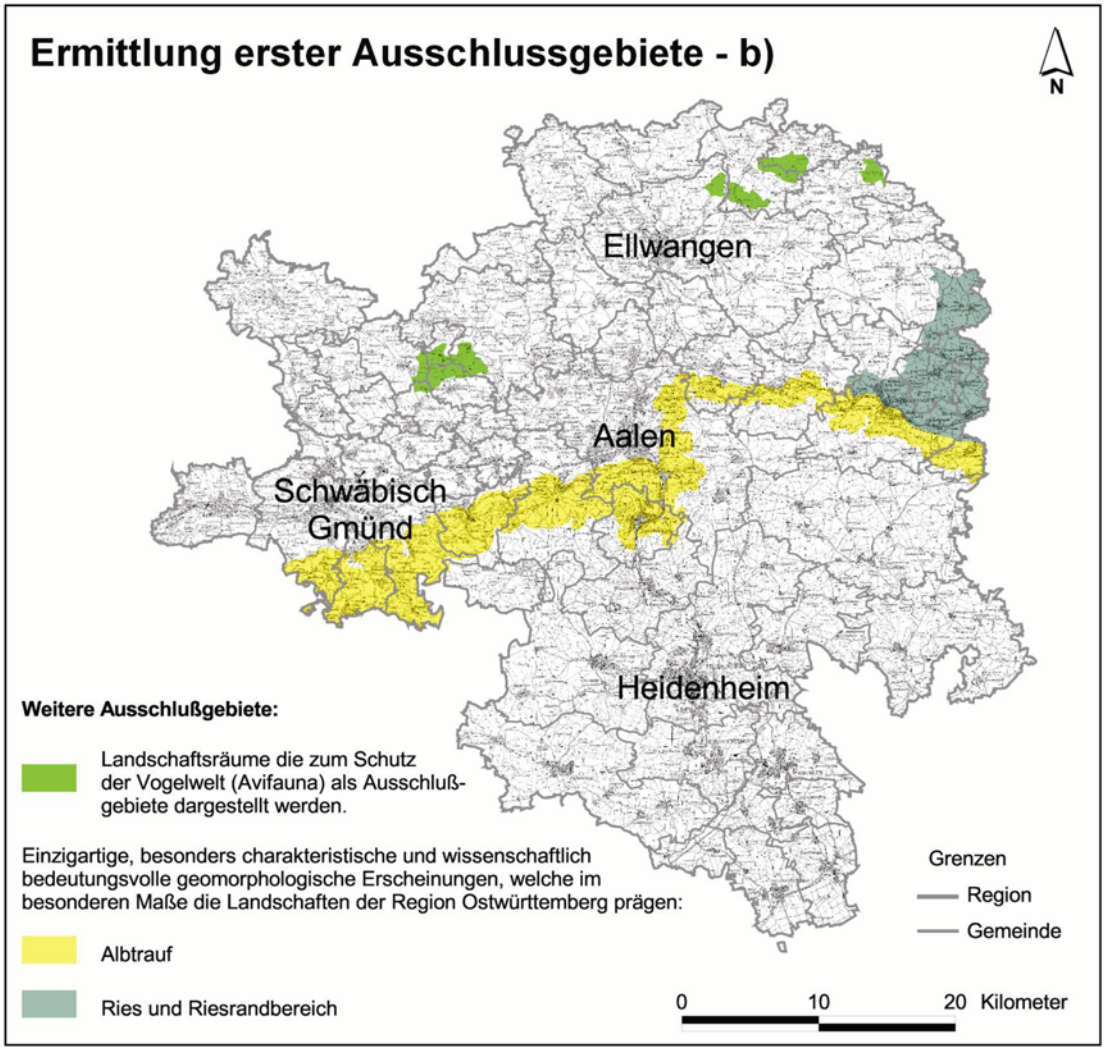


| Ausschlusskriterium | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| **1) Konflikte mit bestehenden Siedlungen**<br><br>• in Wohnbauflächen und in einem Mindestabstand hierzu von 750 m<br>• in gemischten Bauflächen bzw. sonstigen Siedlungsgebieten zum Wohnen und in einem Mindestabstand hierzu von 500 m<br>• unmittelbar bei wohngenutzten Einzelgebäuden (Einzelgehöfte) und in einem Mindestabstand hierzu von 300 m<br>• im Süden von Siedlungsgebieten (zu Wohnen) ist ein um 150 m erweiterter Mindestabstand einzuhalten bzw. wenn das Gelände in sich stark ansteigt (> 3 % Steigung) von 250m.<br>• in Industrie- und Gewerbeflächen und in einem Mindestabstand hierzu von 250 m<br>• in unmittelbarer Umgebung von Bauwerken und in sonstigen Einrichtungen der Ver- und Entsorgung und einem Mindestabstand hierzu von 100 m | Bestehende Siedlungen in ihrer Eigenschaft als hauptsächlicher Lebensraum des Menschen müssen gegen schädliche Umwelteinwirkungen der Windenergieanlagen (beispielsweise durch Lärm und Schattenwurf) geschützt werden. Insbesondere bei südlich gelegenen Windenergieanlagen treten die Umwelteinwirkungen stärker in den Vordergrund.<br><br>In Baden-Württemberg gibt es derzeit keine Vorschrift zu Mindestabständen. Die hier festgelegten Mindestabstände entstanden in Anlehnung an die derzeitige Genehmigungspraxis für raumbedeutsame Windenergieanlagen. Weiter wurden u.a. Abstandsvorschriften anderer Bundesländer und Empfehlungen der Windenergieanlagenhersteller sowie Erkenntnisse aus Schallimmissions- und Schattenwurf-Gutachten heran gezogen.<br><br>Aus Sicht der Regionalplanung ist auch zu beachten, dass die erforderlichen Entwicklungsmöglichkeiten der einzelnen Orte (Ortsabrundungen, nicht bei Einzelgebäuden) gewahrt bleiben. Die mechanischen Geräusche einer Windenergieanlage haben fast immer tonalen Charakter, werden somit als besonders störend empfunden. Der genannte Abstand zu Wohnbauflächen ist somit sinnvoll.<br><br>Im konkreten Baugenehmigungsverfahren können sich die erforderlichen Mindestabstände (insbesondere der Mindestabstand zu wohngenutzten Einzelgebäuden von 300m) verändern. Die Notwendigkeit zur Einhaltung eventuell größerer Abstände muss daher im konkreten Einzelfall geprüft werden. |
| **2) Konflikte mit Siedlungsentwicklungen**<br><br>• in geplanten Wohnbauflächen und in einem Mindestabstand hierzu von 750 m<br>• in geplanten Siedlungsflächen (gemischte Bauflächen und sonstige Siedlungsgebiete zum Wohnen) und in einem Mindestabstand hierzu von 500 m<br>• in geplanten Siedlungsflächen (Industrie und Gewerbe) und in einem Mindestabstand hierzu von 250 m<br>• bei Zentralen Orten und weiteren Siedlungsbereichen nach Regionalplan (nur bestehende, baulich geprägte Flächen) muss über die Mindestabstände zu Siedlungen (siehe 1) hinaus ein um 250 m erweiterter Mindestabstand eingehalten werden. | Eine bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Siedlungen muss auch zukünftig (Zeitraum ca. 15 Jahre) gewährleistet sein. Deshalb wurden auch konkret vorgesehene Siedlungserweiterungen und ein Mindestabstand hierzu berücksichtigt.<br><br>In den im Landesentwicklungsplan und Regionalplan 2010 ausgewiesenen Zentralen Orten und weiteren Siedlungsbereichen soll nach den Zielen und Grundsätzen der Landes- und Regionalplanung vorrangig die weitere Siedlungsentwicklung stattfinden. Da derzeit noch nicht überall eindeutig feststeht, auf welchen Flächen diese künftige Siedlungsentwicklung vollzogen werden soll, wurde hier ein zu 1 (Mindestabstände wegen zu erwartenden Konflikten mit bestehenden Siedlungen) um 250m erweiterter Mindestabstand zu bereits bestehenden Siedlungen angesetzt. |
| **3) Konflikte mit Freizeit- und Siedlungsgrün**<br><br>• Freizeit- und Erholungseinrichtungen, die meist für den längeren Aufenthalt angelegt sind (z.B. Campingplatz) und in einem Mindestabstand hierzu von 500 m<br>• Sportanlagen, Grünanlagen und Friedhöfe und in einem Mindestabstand hierzu von 350m | Bestehende Freizeit- und Erholungseinrichtungen sowie Grünanlagen in und bei Siedlungen und ihre Eigenschaft und Bedeutung für den Menschen müssen gegen Beeinträchtigungen in Form von schädlichen Umwelteinwirkungen (beispielsweise Lärm und Schattenwurf) geschützt werden. |
| **4) Grünzäsuren** nach Regionalplan | Grünzäsuren sollen nach Plansatz 3.1.2 (Z) des Regionalplanes 2010 Ostwürttemberg ausreichende Freiräume zwischen aufeinanderfolgenden Siedlungsbereichen sichern. Sie sollen die ökologische Ausgleichsfunktion der wohnungsnahen Landschaftsbereiche |

| Ausschlusskriterium | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| | erhalten und verbessern; es darf deshalb keine Beeinträchtigung dieser Funktionen stattfinden. |
| **5) Konflikte mit Infrastruktureinrichtungen**<br><br>• Mindestabstand zu bestehenden und geplanten Autobahnen 150 m (Nach § 9 Bundesfernstraßengesetz ist die Anbaubeschränkung zu Autobahnen auf 100 m festgesetzt. Hier gilt jedoch die äußerste Kante der Rotorblätter zur Autobahn. Hieraus kann sich im Einzelfall ein größerer Mindestabstand ergeben.)<br>• Mindestabstand zu bestehenden und geplanten Bundes-, Landes- und Kreisstraßen 100 m (Nach § 22 Straßengesetz für Baden-Württemberg gilt eine Anbaubeschränkung von 40 m zu Bundes- und Landesstraßen sowie 30 m zu Kreisstraßen. Auch hier muss von der äußersten Kante der Rotorblätter zur Strasse ausgegangen werden. Hieraus kann sich im Einzelfall ein größerer Mindestabstand ergeben.)<br>• Mindestabstand von 100 m zu bestehenden und geplanten Bahnlinien bei gekrümmter Streckenführung kann die Entfernung bis zu 300 m betragen (Betriebssicherheit)<br>• Verkehrslandeplätze, Abstand mindestens 1000 m (Platzrunden siehe Plansatz 3.2.7.4)<br>• Kabelfreileitungen der Deutschen Bahn und der Elektrizitätsgesellschaften und ein Mindestabstand hierzu von 100 m, bzw. zwischen dem äußeren Leiterseil der Hochspannungsfreileitung und der Außenkante des Rotors einer Windenergieanlage ist ein Mindestabstand in Höhe des dreifachen Rotordurchmessers einzuhalten. | Bestehende linienhafte Infrastruktureinrichtungen sind Voraussetzung für die vielschichtige Versorgung der Bevölkerung. Ihre Funktionen müssen deshalb vor Störungen der Betriebssicherheit geschützt werden.<br><br>Aufgrund des Regionalplans zu sichernde Trassen (Plansätze 4.1.1.4, 4.1.1.9 und 4.1.2.6) und weitere, konkret geplante Vorhaben der technischen Infrastruktur sind ebenfalls zu berücksichtigen.<br><br>Hinweis: zu Gasleitungen ist ein Schutzstreifen von mind. 5m beiderseits einzuhalten. Darauf ist im gegebenen Einzelfall zu achten. |
| **6) Schutz von Kulturgütern**, z.B. Burgen, Schlösser, Klöster inklusive einem Mindestabstand hierzu von 750 m. Zum Teil wurden die Festlegungen und Darstellungen im Einzelfall geregelt; dies gilt auch für archäologische Kulturdenkmäler (z.B. Limes mindestens 100 m beidseitig) | Kulturhistorisch bedeutungsvolle Bauwerke Ostwürttembergs müssen vor einer zu starken optischen Beeinträchtigung geschützt werden. Auch in einer weiteren Entfernung als 750 m um ein Kulturgut kann eine erhebliche Beeinträchtigung durch Windenergieanlagen gegeben sein. Oftmals ist ein größerer Abstand sinnvoll, dies wird für jeden Einzelfall gesondert dargestellt.<br>Neben Burgen, Schlössern, Klöstern sind auch Kulturdenkmäler wie Kirchen, Kapellen, Wohn- und Wirtschaftsgebäude, Kleindenkmale, techn. Bauten oder Verkehrsbauten zu schützen. Ein generell einzuhaltender Mindestabstand muss jedoch im Einzelfall festgelegt werden. Beispielsweise wurde beim Gebiet „Freihof“ ein Mindestabstand zum Limes von 100m festgelegt. |
| **7) Konflikte mit der Rohstoffsicherung**<br><br>• Schutzbedürftige Bereiche für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe und Bereiche zur Sicherung von Rohstoffvorkommen (nach Regionalplan) und in einem Mindestabstand hierzu von mind. 30 m | Schutzbedürftige Bereiche für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe und Bereiche zur Sicherung von Rohstoffvorkommen stellen Vorranggebiete dar. In diesen Bereichen sind Nutzungen, die einem Rohstoffabbau bzw. der zukünftigen Rohstoffnutzung entgegenstehen oder diese auch wesentlich beeinträchtigen, ausgeschlossen. Auch wenn ein Abstand zu den vorsorglich freizuhaltenden Bereichen von 30 m eingehalten wird, kann durch eine Windenergieanlage der Rohstoffabbau wesentlich beeinflusst werden. Der pauschale Abstand von 30 m ist deshalb als Mindestabstand zu verstehen. |
| **8) Konflikte mit Naturschutz (allgemein)** | Naturschutzgebiete dienen in besonderem Maße dem Schutz von Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit |

| Ausschlusskriterium | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| • Bestehende und geplante **Naturschutzgebiete** inkl. Mindestabstand 200 m<br>• **Besonders geschützte Biotope** (§ 24 a, Feuchtflächen (ATKIS), Heideflächen (ATKIS) und in einem Mindestabstand hierzu von 30 m<br>• **Naturdenkmale** und in einem Mindestabstand hierzu von 30 m<br>• **Schutzbedürftiger Bereich für Naturschutz und Landschaftspflege** nach Regionalplan<br>• **Vogelschutzgebiete** der EU inkl. Mindestabstand 200 m<br>• **Flora-Fauna-Habitat Gebiete,** aktueller Stand, Nennung an EU (siehe Einzelprüfung im Anhang) | oder in einzelnen Teilen. Windenergieanlagen in einem NSG zerstören oder verändern das Schutzgebiet oder dessen Naturhaushalt und sind deshalb verboten.<br>In besonders geschützten Biotopen sind alle Handlungen, die zu einer Zerstörung oder erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung dieser führen können, verboten.<br>Naturdenkmale sind Gebiete mit einer Fläche bis zu 5 ha oder Einzelbildungen der Natur, die aus wissenschaftlichen, ökologischen, naturgeschichtlichen, landeskundlichen oder kulturellen Gründen, zur Sicherung von Lebensgemeinschaften oder Lebensstätten bestimmter Tiere und Pflanzen oder wegen ihrer Eigenart, Seltenheit oder landschaftstypischen Kennzeichnung zu schützen sind.<br>Naturdenkmale und besonders geschützte Biotope können z.T. Sinnvollerweise maßstabsbedingt und in genauer Kenntnis der Anlagenstandorte erst im Baugenehmigungsverfahren berücksichtigt werden.<br>Die schutzbedürftigen Bereiche für Naturschutz und Landschaftspflege ergänzen das Netz der Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete sowie der Flächenhaften Naturdenkmale und der geschützten Biotope. |
| **9) Konflikte mit (Grund-) Wasserschutz**<br>• **Wasserschutzzonen I und II**<br>• **Fließgewässer 1. Ordnung** inkl. Mindestabstand von 200 m (selten windhöffige Gebiete)<br>• **übrige Fließgewässer** inkl. Mindestabstand von 30 m<br>• **Binnengewässer > 0,5 ha** inkl. Abstand von mindestens 200 m | Besonderen Schutz bedürfen, wegen ihrer Empfindsamkeit und Bedeutung, hydroökologisch besonders hochwertige Gebiete. Auch durch die Errichtung und den Betrieb einer Windenergieanlage in direkter Nachbarschaft muss von einer nachhaltigen, negativen Beeinträchtigung der zu schützenden Flächen ausgegangen werden.<br>Wasserschutzgebiete Zone 2 mit Rechtskraft bzw. fachtechnischer Abgrenzung. Hier dürfen keine Bauwerke errichtet werden, da dies zu einer Minderung der zu schützenden Deckschichten oder gar zu deren vollständigen Entfernen führt. Damit wird das Risiko einer nachteiligen Veränderung des Grundwassers erhöht. |
| **10) Konflikte mit geschützten Wäldern**<br>• **Bannwälder** inkl. Mindestabstand 200 m<br>• **Schonwälder**<br>• **Besonders geschützte Biotope, hier** § 30 LWaldG Waldbiotope und einem Mindestabstand hierzu von 30 m<br>• Geschützte Erholungswälder nach § 33 LWaldG | Bannwälder sind sich selbst überlassene Waldreservate.<br>Schonwälder sind Waldreservate für bestimmte Waldgesellschaften mit ihren Tier- und Pflanzenarten und dienen dem Bestandsaufbau sowie dem Schutz bestimmter Waldbiotope. Der Bau und Betrieb einer Windenergieanlage steht dieser Schonfunktion entgegen.<br>Windenergieanlagen in geschützten Erholungswäldern (nur Fläche zwischen Wetzgau, Schwäbisch Gmünd und Wustenriet) sind hier bereits durch die Nähe der angrenzenden Siedlungen ausgeschlossen. |
| **11) Landschaftsschutzgebiete**, Windenergieanlagen widersprechen regelmäßig dem Schutzweck der Landschaftsschutzgebiete in der Region Ostwürttemberg (vgl. die jeweilige Schutzgebiets-Verordnung) | Raumbedeutsame Windenergieanlagen widersprechen dem Schutzzweck der Landschaftsschutzgebiete, weil diese technischen Bauwerke wegen ihrer Größe, Gestalt und Rotorbewegungen weithin auffallen und die Vielfalt, Eigenheit und Schönheit der Landschaftsschutzgebiete verfremden. Der Eingriff in Natur und Landschaft ist nicht ausgleichbar und nicht durch Ersatzmaßnahmen kompensierbar. Vorhaben die den Charakter der Landschaftsschutzgebiete verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen, sind regelmäßig verboten. |

**b) Erste Ausschlussgebiet sind darüber hinaus folgende hoch sensible Landschaftsräume:**



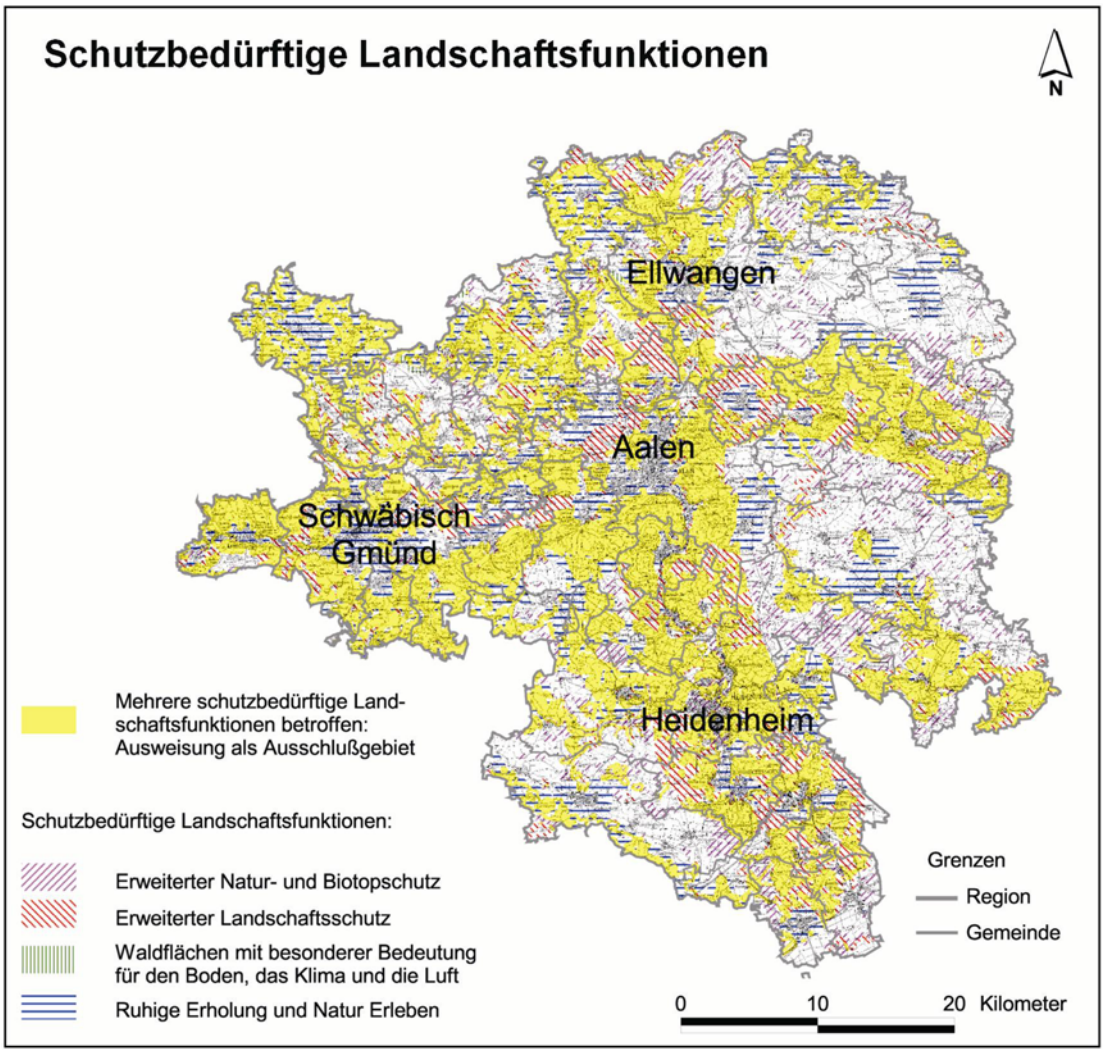

| Weitere Ausschlussgebiete | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| **Zum Schutz der Vogelwelt** (Avifauna) werden zusätzlich folgende Landschaftsräume als Ausschlussgebiete dargestellt<br>**1.** südl. Hornberg<br>**2.** südl. Konradsbronn<br>**3.** zwischen Häsleweiher und Muckenweiher<br>**4.** bei Strambach<br>**5.** östl. Eschach, westl. Obergröningen<br>**6.** Streuwiesen bei Rötenbach und Rauhe Wiese | Die von den Rotoren der Windenergieanlagen ausgehende Drehbewegung kann in der Nähe liegende Brut-, Rast- und Nahrungsplätze von Vögeln erheblich beeinträchtigen und für diese unattraktiv machen. In Vogelzugbereichen kann es bei schlechten Sichtbedingungen (Nebel, Niederschlag), insbesondere bei Nachziehern, zu Kollisionen mit den Rotoren kommen. Folgende Ausschlussgebiete zum Schutz der Avifauna wurden von den Naturschutzbehörden benannt:<br>zu 1: zusätzlicher Schutz der Wasservögel im NSG „Muckenweiher“<br>zu 2: zusätzlicher Schutz der Wasservögel im NSG „Weiherkette beim Spitalhof“<br>zu 3: zusätzlicher Schutz der Wasservögel zwischen Häsleweiher und Muckenweiher<br>zu 4: Schutz für geschützte Brutvogelarten<br>zu 5: Bereich von überregional bedeutsamen Flugrouten von Zugvögeln, Schutz der Avifauna im NSG „Schechiger Weiher“<br>zu 6: Schutz seltener Vogelarten in der Umgebung der NSG „Streuwiesen bei Rötenbach“ und „Rauhe Wiese“ |

| Weitere Ausschlussgebiete | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| **Einzigartige, besonders charakteristische und wissenschaftlich bedeutungsvolle geomorphologische Erscheinungen,** welche im besonderen Masse die Region Ostwürttemberg prägen<br>1. Albtrauf<br>2. Ries und Riesrandbereich | Die östl. Schwäbische Alb prägt mit ihrer Schichtstufe das Landschaftsbild Ostwürttembergs maßgeblich. Bereits heute stehen weite Teile des Albtraufs unter Landschaftsschutz. Ein Plenumgebiet Albtrauf ist geplant. Insbesondere der zerklüftete Albtrauf bei Schwäbisch Gmünd, Waldstetten und Heubach mit den NSG „Kaltes Feld“, „Scheuelberg“ und „Bargauer Horn“ und den fast flächendeckenden LSG „Hohenstaufen, Rechberg, Stuifen“ und „Kaltes Feld“ werden als Ausschlussgebiete ausgewiesen.<br>Auch das Ries und der Riesrand mit dem landschaftsprägenden NSG „Ipf“, „Blasienberg“ und „Goldberg“ sowie LSG „Landschaftssteile am Riesrandbereich“ werden als Ausschlussgebiet ausgewiesen.<br>Die Abgrenzungen erfolgten an Hand der „Weller Standortkomplexe“. Im Bereich des Albtraufes wurde ein weiterer Schutzabstand von 300m berücksichtigt.<br>Da das Steinheimer Becken bereits durch verschiedenste Ausschlusskriterien flächendeckend von Windenergieanlagen freigehalten werden muss, ist eine gesonderte Ausweisung unter 2 b) nicht erforderlich. |

3. **Überlagerung der Flächen mit sehr guten bis guten Windverhältnissen mit den ermittelten ersten Ausschlussgebieten:**
   Für eine Positivausweisung wurden nur Flächen, die auch hinsichtlich ihrer Größe als regionalbedeutsam angesehen werden, weiter verfolgt (ab ca. 20 ha bzw. Flächen für mindestens 2-3 raumbedeutsame Windenergieanlagen).

4. **Ermittlung von weiteren Flächen mit schutzbedürftigen Landschaftsfunktionen:**
   Überlagerung der verbleibenden Flächen mit weiteren schutzbedürftigen Landschaftsfunktionen (Abwägung) bzw. weiteren Nutzungskonkurrenzen.

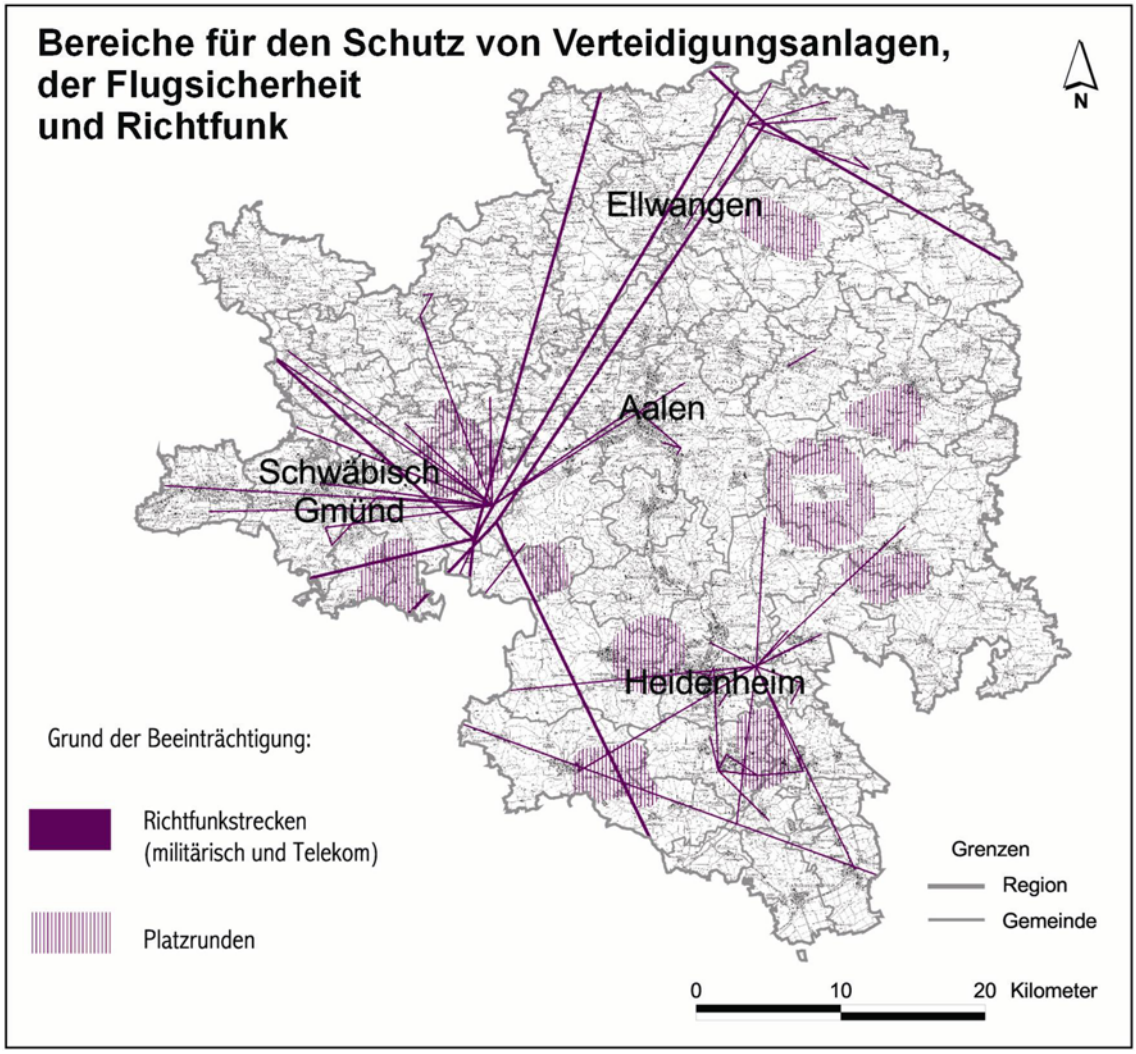
   Auf den Flächen mit bestehenden schutzbedürftigen Landschaftsfunktionen steht ein sehr hohes Konfliktpotential einer Windenergienutzung durch raumbedeutsame Windenergieanlagen entgegen. Der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen ist auf diesen Flächen grundsätzlich nicht zulässig. In besonders begründeten Einzelfällen wurde nach Abwägung jedoch einer möglichen Windenergienutzung Vorrang eingeräumt. Flächen mit mehr als einer entgegenstehenden schutzbedürftigen Landschaftsfunktion entziehen sich einer solchen Abwägung.




| **Schutzbedürftige Landschaftsfunktionen** welche ein sehr hohes Konfliktpotential mit einer raumbedeutsamen Windenergienutzung aufweisen | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| **1.) Erweiterter Natur- und Biotopschutz**, im besonderen Schutz der vorhandenen Fauna und Flora. | Abgrenzung der Flächen erfolgte unter Berücksichtigung folgender Kriterien:<br>• Biotopschutzwälder dienen dem Schutz und der Erhaltung von seltenen Waldgesellschaften sowie von Lebensräumen seltener wildwachsender Pflanzen und wildlebender Tiere. Durch den Bau und Betrieb einer Windenergieanlage wird der Schutzzweck der Biotopschutzwälder nachhaltig gestört.<br>• Erweiterter Schutz von Naturschutzgebieten und Vogelschutzgebieten (EU), Mindestabstand 200-500m<br>• Erweiterter Schutz von besonders geschützten Biotopen, §24a NatSchG, §30 LwaldG, Heideflächen und Feuchtflächen (ATKIS), (0-200m) |
| **2.) Erweiterter Landschaftsschutz** | Abgrenzung der Flächen erfolgte unter Berücksichtigung folgender Kriterien:<br>• Nicht vorbelastete Landschaften mit besonderem Charakter und Schönheit |

| **Schutzbedürftige Landschaftsfunktionen** welche ein sehr hohes Konfliktpotential mit einer raumbedeutsamen Windenergienutzung aufweisen | Raumordnerische Begründung |
|---|---|
| | 1. bei Hummelsweiler und Grünberg<br>2. Landschaft bei Hütten<br>3. Büchelberger Grad<br>4. Birkholz beim Binderhof<br>5. Landschaft südl. Ramsenstrut, östl. Bronnen, Kohlwasen<br>6. Landschaft bei Breitenbach<br>7. Kernzone des Virngrundes<br>8. südl. Leinweiler<br>9. südöstl. Hohenstadt<br>10. Landschaftsteile im Dreieck Trugenhofen-Dunstelkingen-Eglinger Keller<br>11. Strukturreiche Landschaft im Bereich der Gemarkung Demmingen<br>12. südl. Hofstatter Hof, Dischingen<br>13. südl. Fleinheim-Dischingen, zwischen Dischingen und Trugenhofen bis Höhe Ballmertshofen<br>14. südl. Oggenhausen<br>• Erweiterter Schutz von Landschaftsschutzgebieten (Abstand 0-200m)<br>• Regionaler Grünzug (nach Plansatz 3.1.1)<br>Sichtschutzwälder nach der Waldfunktionenkartierung schützen vor optischer Beeinträchtigung durch Industrieanlagen und Gebiete der Rohstoffgewinnung. |
| **3.) Ruhige Erholung und Natur Erleben** | Abgrenzung der Flächen erfolgte unter Berücksichtigung folgender Kriterien:<br>• Erholungswald<br>Waldflächen zum Zwecke der Erholung insbesondere in der Nähe von Städten und größeren Siedlungen, Kur- und Erholungsorten sowie in Erholungsräumen sind zu schützen.<br>• Schutzbedürftiger Bereich für Erholung (nach Plansatz 3.2.4)<br>• Naherholung (1 km um Zentrale Orte und erweiterte Siedlungsbereiche)<br>Naturpark Schwäbisch Fränkischer Wald |
| **4.) Waldflächen mit besonderer Bedeutung für den Boden, das Klima und die Luft.** | Abgrenzung der Flächen erfolgte unter Berücksichtigung folgender Kriterien:<br>• Bodenschutzwälder schützen erosionsgefährdete Standorte, insbesondere auf rutschgefährdeten Hängen, felsigen oder flachgründigen Steilhängen, Standorte, die zur Verkarstung neigen und Flugsandböden (siehe auch § 30 Abs. 1 LwaldG). Durch den Bau und Betrieb einer Windenergieanlage kann der Wald hier seiner Funktion nicht mehr nachkommen.<br>• Immissionsschutzwälder sichern die Frischluftzufuhr für Siedlungen, erhalten oder verbessern die Schutzwirkungen für Sonderkulturen und dienen der Abwehr oder Verhütung durch Emissionen bedingten Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen (Siehe auch § 31 Abs. 2 Satz 2-4 LWaldG).<br>Klimaschutzwälder dienen dem Schutz des Makro- und Mikroklimas. |

**5. Ermittlung von Bereichen für den Schutz von Verteidigungsanlagen, der Flugsicherheit und des Richtfunks:**
Zum Schutz entgegenstehender öffentlicher Belange ist hier regelmäßig die Ausweisung von vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie und somit der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen nicht möglich.

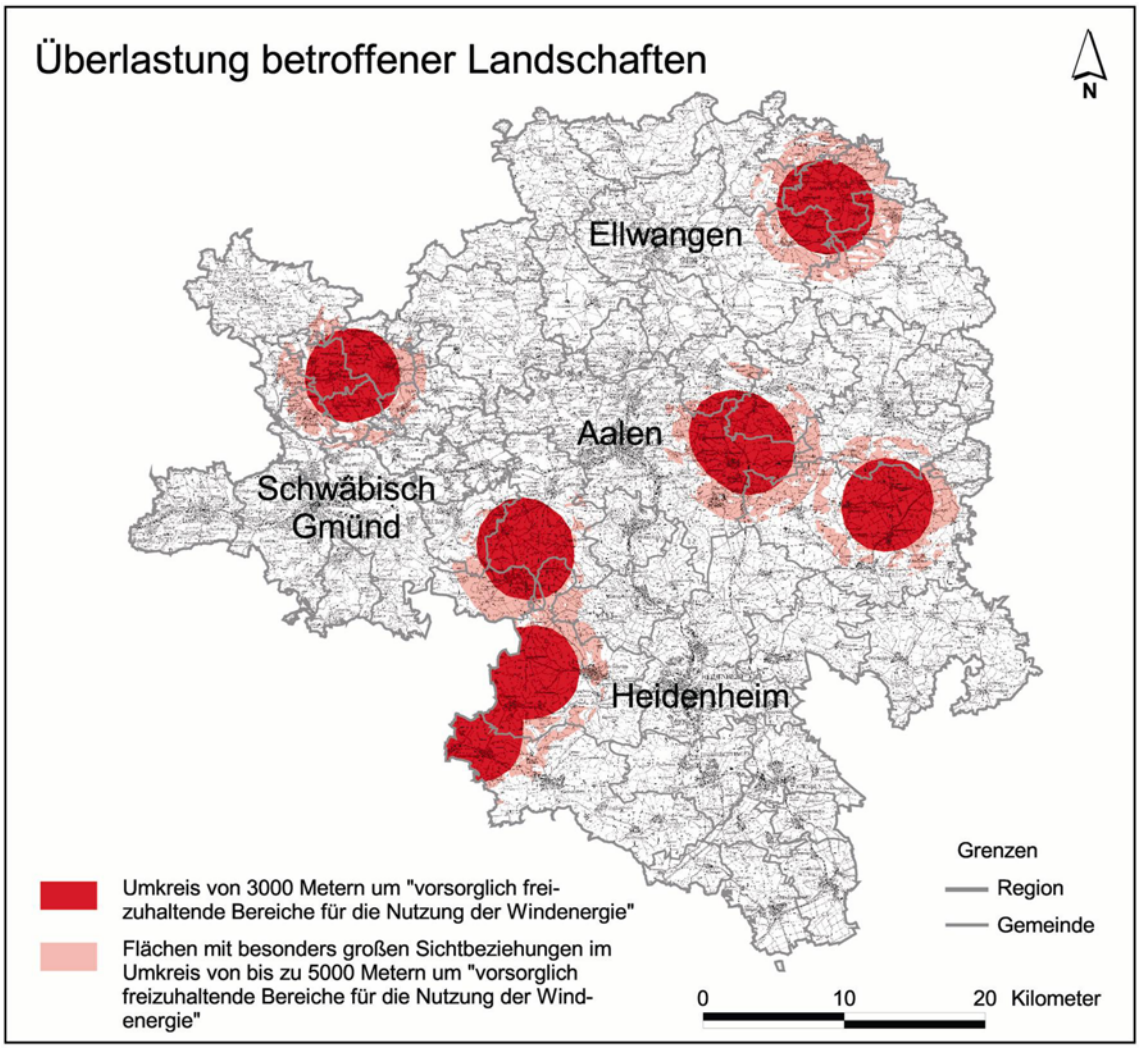



| Ausschlusskriterium | Begründung |
|---|---|
| **1) Konflikte mit Verteidigungsanlagen**<br><br>• Abstände nach Angaben der Wehrbereichsverwaltung<br>• Militärische Richtfunkstrecken und in einem Mindestabstand hierzu von 100m beidseitig<br>• Tiefflugbiete nach Höhenbeschränkung | In der Region Ostwürttemberg befinden sich militärische Anlagen und Objekte, Strecken des militärischen Nachttiefflugsystems der Bundesrepublik Deutschland und militärische Richtfunkstrecken, welche in ihrer Wirksamkeit verfassungsrechtlich geschützt sind und durch Windenergieanlagen nicht gestört werden dürfen.<br>Südlich einer Linie (nördl. Steinheim - nördl. Schnaitheim – nördl. Nattheim - südl. Kösingen) ist aus militärischen Gründen eine maximale Gesamtbauhöhe von 792m über NN grundsätzlich einzuhalten.<br><br>Eine Abstimmung mit der Wehrbereichsverwaltung Süd ist insbesondere bei Genehmigungsverfahren auch in den vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie Stödtlen, Gnannenweiler und Gussenstadt erforderlich. |

| Ausschlusskriterium | Begründung |
|---|---|
| **2) Konflikte mit Flugsicherheit**<br>• Platzrunden der Flugplätze und Mindestabstände hierzu von: Gegenanflug 850m (oftmals sind hier auch nur 400m ausreichend), Queranflug, Endanflug und Einflugbereich in die Platzrunde 850m | Die Platzrunden und die An- und Abflugstrecken müssen von Luftfahrthindernissen, also auch Windenergieanlagen freigehalten werden. (Vgl. Plansatz 4.1.4.1 und 4.1.4.2). |
| **3) Richtfunkstrecken (u.a. Deutsche Telekom)**<br>• Richtfunkstrecken und ein Mindestabstand hierzu von 50m beiderseits. | Für Richtfunkverbindungen verwendete Frequenzen breiten sich im zwischen der Sende- und Empfangsantenne liegenden Funkfeld geradlinig aus. Eine Richtfunklinie kann daher nur dann einwandfrei betrieben werden, wenn zwischen den Richtfunksendern und Richtfunkempfängern quasioptische Sicht besteht. |

6. **Abgrenzung verbleibender Standortbereiche mit guten bis sehr guten Windverhältnissen unter Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und Ausweisung als „vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie“.** Die Größe der einzelnen Standortbereiche spiegelt auch grundsätzlich ihre Eignung hinsichtlich der bestehenden Windverhältnisse wieder.

7. **Um konkret abgegrenzte „vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie“ wurden weitere Ausschlussgebiete ausgewiesen, um einer Überlastung der betroffenen Landschaften entgegenzuwirken.**



Um einer Überlastung der Landschaften bzw. Naturräume entgegenzuwirken, wurden in einem Umkreis von 3.000 m um „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ Ausschlussgebiete definiert. Weiter wurden auch Landschaften bis zu einem Abstand von 5.000 m zu vorsorglich freizuhaltenden Bereichen von Windenergieanlagen als Ausschlussgebiete berücksichtigt, wenn diese eine besonders große Sichtbeziehung bzw. Beeinträchtigung aufweisen. Die Sichtbeziehungen (Sichtbarkeit einer Windenergieanlage ab 50m Höhe von einem beliebigen Punkt mit 1,5m Höhe) wurden im RegioGIS berechnet.

8. **In den noch verbleibenden wenigen „Resträumen“ der Region (Räume außerhalb von „vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie“ und von bereits definierten Ausschlussgebieten) sind nicht zuletzt unter Berücksichtigung der geringen Windhöffigkeitswerte keine regional bedeutsamen Flächen für die Windenergienutzung möglich. Zum Schutze der Natur- und Kulturlandschaft aufgrund einer umfassenden nachvollziehbaren Überprüfung wird auch hier der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen ausgeschlossen.** Raumbedeutsame Windenergieanlagen sollen sich an den festgelegten dezentralen Standorten konzentrieren. Eine Überlastung der Landschaftsräume Ostwürttembergs durch die Anhäufung vereinzelt stehender raumbedeutsamer Windenergieanlagen wird somit ausgeschlossen.

Die Kartographische Ausarbeitung des Konzeptes erfolgte im RegioGIS des Regionalverbandes. Hierbei wurden neben eigenen Daten auch Geoinformationen des Landesvermessungsamtes Baden-Württemberg (ATKIS, Digitales Landschaftsmodell, Topographische Karten 1:50.000 und 1:100.000), der Landesanstalt für Umweltschutz (Rips-Datenpool, aktuelle Anfrage z.B. FFH-Meldekulisse), CissTDI-TeleAtlas (CissMap), der Forstdirektion Freiburg (Fogis), des Landesamtes für Geologie, Rohstoffe und Bergbau, der FH Nürtingen (Landschaftsökologischer Atlas mit Standortkarten von Weller), der Deutschen Telekom (Richtfunkstrecken), der Wehrbereichsverwaltung Süd und des Deutschen Wetterdienstes (Windfeldmodell 1999) bearbeitet. Bei der Erarbeitung des Konzeptes wurden mehrere hunderttausend Einzelobjekte (Flächenobjekte und Linienobjekte) berücksichtigt.

## Anhang zu Kapitel IV:

### Einzelprüfung der FFH-Gebiete

Die FFH-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten, Verschlechterungen der NATURA 2000-Gebiete zu verhindern. Das Verschlechterungsverbot bezieht sich jedoch nur auf diejenigen Lebensraumtypen und Arten, für die das Gebiet ausgewiesen wurde. Die jeweiligen Erhaltungsziele sind speziell aus diesem Schutzziel herzuleiten. Alle Vorhaben, Planungen oder Nutzungen sind vor diesem Hintergrund zu bewerten. Daneben gilt: Bebauungspläne, Planfeststellungen, Genehmigungen und sonstige Gestattungen, die Bestandsschutz vermitteln, bleiben unberührt. Genehmigungs- und anzeigepflichtige Vorhaben, die geeignet sind, die Erhaltungsziele eines NATURA 2000-Gebiets erheblich zu beeinträchtigen, bedürfen einer Verträglichkeitsprüfung.

**Ist in den FFH-Gebieten ein ausreichendes Windaufkommen zu einer effizienten Windenergienutzung nicht vorhanden, so ist den Schutzfunktionen der FFH-Gebiete hier Vorrang einzuräumen.**

- FFH Albtrauf Heubach (Ausschlussgebiet, da es im LSG Kaltes Feld bis Rosenstein (Nr. 1.13.021) und im Bereich des Albtraufs liegt .)
- FFH Albuchwiesen (Ausschlussgebiet, da es bereits als NSG Streuwiese bei Rötenbach und Rauhe Wiese (Nr. 1.083 und 1.050) ausgewiesen ist.)
- FFH Bläulinge bei Birkenlohe (Ausschlussgebiet, da das FFH-Gebiet in unmittelbarer Umgebung um die Siedlung Birkenlohe liegt und nur eine Windhöffigkeit von 4,1 bis 4,4 m/s in 50 m Höhe aufweist.)
- FFH Donaumoos (Ausschlussgebiet, da es bereits als LSG Donaumoosrand mit Hart, Espenbühl, Plon, Lache, Moos (Nr. 1.12.053) ausgewiesen ist und nur eine Windhöffigkeit von 4,1 m/s in 50 m Höhe aufweist.)
- FFH Eselsburger Tal (Ausschlussgebiet, da die Flächen bereits als NSG Eselsburger Tal (Nr. 1.114) ausgewiesen sind.)
- FFH Heiden im unteren Brenztal (Ausschlussgebiet, da die Flächen bereits als LSG Fuchsberg, Kappersberg, Weißer Berg, Strohnberg (Nr. 1.12.043), Benzenberg (Nr. 1.12.042), Lone und Hürbetal (Nr. 1.12.073), westl. Brenztalhang südl. von Giengen .. (Nr. 1.12.030) und Hänge um den Schelmenberg sowie Langerberg (Nr. 1.12.031) ausgewiesen sind und nur eine Windhöffigkeit von 4,1 bis 4,3 m/s in 50m Höhe aufweisen.)
- FFH Heiden und Wälder nördl. Heidenheim (bei Oberkochen und Königsbronn) (Ausschlussgebiet, da die Flächen größtenteils als schutzbedürftiger Bereich für die Erholung und fast flächendeckend als regionaler Grünzug ausgewiesen sind. Weiterhin sind insbesondere die Waldbereiche an den Hängen des Kocher- und Brenztales als Bodenschutzwald ausgewiesen sowie Teilflächen als Biotopschutzwald und insbesondere die Wälder östl. Königsbronn als Immissionsschutzwald.)
- FFH Heiden und Wälder im Albuch (bei Steinheim):
    - Teilfläche westl. und nördl. Söhnstetten ist Ausschlussgebiet, da die Flächen bereits als LSG Mauertal mit Kuhberg, Stöckelberg und Wenztal (Nr. 1.12.059), teilweise als LSG Heuschlaufenberg und Süd- und Osthänge des Kutschenberges (Nr. 1.12.058) sowie flächendeckend als schutzbedürftiger Bereich von Naturschutz und Landschaftspflege und schutzbedürftiger Bereich für die Erholung nach Regionalplan ausgewiesen sind.
    - Die Teilflächen Wental nordwestl. Steinheim sind Ausschlussgebiet, da sie bereits als LSG Wental (Nr. 1.12.001), Klösterle und nordwestl. Teil des Hochberges (Nr. 1.12.061) und Oberes Doschental mit Heide südl. des Waldrandes (Nr. 1.12.062) ausgewiesen sind. Weiter ist die Fläche des FFH-Gebietes hier flächendeckend als schutzbedürftiger Bereich für die Erholung sowie Kernbereiche als schutzbedürftiger Bereich für Naturschutz und Landschaftspflege ausgewiesen.
    - Die Teilflächen südl. des Steinheimer Becken sind Ausschlussgebiet, da sie z.T. im LSG Steinheimer Becken mit Schäfhalde ... (Nr. 1.12.056) liegen und die Windhöffigkeit meist deutlich unter 5,0 m/s in 50 m Höhe liegt. Die Errichtung von raumbedeutsamen Windenergieanlagen hätten erhebliche Auswirkungen auf das Landschaftsbild des Steinheimer Beckens, welches als geomorphologische Sonderform von überregionaler Bedeutung ist.
- FFH Jagst bei Ellwangen (Ausschlussgebiet, da die Fläche größtenteils in einem schutzbedürftigen Bereich für Naturschutz und Landschaftspflege sowie flächendeckend im regionalen Grünzug liegt und nur eine Windhöffigkeit von 4,2 bis 4,3 m/s in 50 m Höhe aufweist.)
- FFH Kaltes Feld und Heldenberg (Ausschlussgebiet, da die Flächen bereits als NSG Kaltes Feld mit Hornberg, Galgenberg und Einberg (Nr. 1.205) ausgewiesen sind.)
- FFH Klingen bei Sulzbach und Laufen (Ausschlussgebiet, da die Flächen nur eine Windhöffigkeit von 3,8 bis 4,3 m/s in 50 m Höhe aufweisen.)
- FFH Leintal bei Schwäbisch Gmünd (Ausschlussgebiet, da die Fläche bereits als LSG Welzheimer Wald und Leintal (Nr. 1.13.026) ausgewiesen ist und das Gebiet nur eine Windhöffigkeit zwischen 4,0 und 4,1 m/s in 50 m Höhe aufweist.)
- FFH Limpurger Berge (Ausschlussgebiet, da die Windhöffigkeit nur zwischen 3,7 und 4,1 m/s in 50 m Höhe liegt.)

## V. Plansätze der Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

**Plansatz 3.2.7.1 (Z)**
**Folgende „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ sind für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen geeignet und somit freizuhalten. Alle Vorhaben, die einer Windenergienutzung entgegenstehen, sind nicht zulässig. Ihre räumliche Lage ist in den Ergänzungen zur Raumnutzungskarte dargestellt.**

| vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie | Beschreibung |
|---|---|
| 1: „Freihof“ | Lage: südlich Stödtlen, östlich Birkenzell, beim Freihof<br>Größe: ca. 22 ha, für maximal 3 raumbedeutsame Windenergieanlagen<br><br>Bemerkung: vom dort verlaufenden Limes ist ein Mindestabstand von beidseits 100 m einzuhalten. |
| 2: „Striethof“ | Lage: östlich Ruppertshofen, südlich Vellbach, nördlich Striethof<br>Größe: ca. 29 ha, für maximal 5 raumbedeutsame Windenergieanlagen<br><br>Bemerkung: Nach Abwägung wird hier auf den Mindestabstand zu Landschaftsschutzgebieten (200 m) in Teilen verzichtet. |
| 3: „Waldhausen“ | Lage: nördlich Waldhausen, südwestlich Hülen<br>Größe: ca. 74 ha, für maximal 8 raumbedeutsame Windenergieanlagen<br><br>Bemerkung: Nach Abwägung wird hier auf den Mindestabstand zu Waldbiotopen (200 m) in Teilen verzichetet. Ein Mindestabstand von 30 m soll jedoch zu besonders geschützten Biotopen eingehalten werden. |
| 4: „Weilermerkingen“ | Lage: östlich Weilermerkingen, südlich Dehlingen<br>Größe: ca. 22 ha, für maximal 3 raumbedeutsame Windenergieanlagen |
| 5: „Lauterburg“ | Lage: südlich Lauterburg, nördlich Bartholomä<br>Größe: ca. 55 ha, für maximal 8 raumbedeutsame Windenergieanlagen |
| 6: „Gnannenweiler“ | Lage: südlich Gnannenweiler<br>Größe: ca. 50 ha, für maximal 8 raumbedeutsame Windenergieanlagen<br><br>Bemerkung: aus militärischen Gründen ist an diesem Standort gegebenenfalls eine maximale Bauwerkshöhe von 792 m über NN zu berücksichtigen. Dies muss im Genehmigungsverfahren einzeln geprüft werden.<br>Von den § 24a Biotopen im Bereich des Postweges ist ein Mindestabstand von 30 m einzuhalten. Nach Abwägung wird hier auf einen weiteren Abstand zu den besonders geschützten Biotopen verzichtet. |
| 7: „Gussenstadt“ | Lage: nördlich und westlich Gussenstadt<br>Größe: ca. 104 ha, für maximal 10 raumbedeutsame Windenergieanlagen.<br><br>Bemerkung: aus militärischen Gründen ist an diesem Standort gegebenenfalls eine maximale Bauwerkshöhe von 792 m über NN zu berücksichtigen. Dies muss im Genehmigungsverfahren einzeln geprüft werden. |

**Begründung:**

In der Region Ostwürttemberg wird der Nutzung der Windenergie zur Stromerzeugung eine besondere Bedeutung beigemessen. Die anhaltende Nachfrage nach Standorten für Windenergieanlagen sowie § 35 BauGB rechtfertigen eine regionale Standortvorsorgeplanung für Windenergieanlagen. Eine räumliche Konzentration von Windenergieanlagen in raumordnerisch und für die Gewinnung von Windenergie gut geeigneten Teilräumen wird aus Gründen der Raum- und Umweltverträglichkeit angestrebt. Deshalb kennzeichnet der Regionalplan nur Bereiche, die hinsichtlich ihrer Größe und ihrer besonderen Eignung regionale Bedeutung aufweisen.

Mit der Ausweisung von vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie wird die regionalplanerische Eignung der breiten Nutzung der Windenergie dokumentiert; sonstige Nutzungsansprüche, die einer Windenergienutzung nicht entgegenstehen, werden nicht ausgeschlossen.

Die Ausweisung der „vorsorglich freizuhaltenden Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ ist das Ergebnis einer umfassenden raumplanerischen Abwägung zwischen der Eignung der Flächen für eine Windenergienutzung und den konkurrierenden Raumansprüchen. Die räumlichen Ausformungen dieser Bereiche sind den Detailkarten der Teilfortschreibung zu entnehmen. Um einer Massierung von Windenergieanlagen auf den ausgewiesenen „vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie“ entgegenzuwirken, wurde bei den einzelnen Standorten die maximal landschaftsverträgliche Anzahl von Windenergieanlagen angegeben. Die Nabenhöhe der Windenergieanlagen darf 100 m nicht überschreiten. Mit der Darstellung der „vorsorglich freizuhaltenden Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ füllt der Regionalverband Ostwürttemberg den Planungsvorbehalt des § 35 Abs. 3 BauGB aus.

Die Ausweisung von vorsorglich freizuhaltenden Bereichen für die Nutzung der Windenergie ersetzt nicht die gesetzlich vorgeschriebenen Genehmigungsverfahren. Auch innerhalb dieser Bereiche ist im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob durch die Windenergieanlage schädliche Umwelteinwirkungen ausgehen können. Gegebenenfalls sind größere Schutzabstände einzuplanen.

Die Realisierung einzelner Windenergieanlagen im Wald ist nur im Rahmen einer Einzelfallentscheidung im Zusammenhang mit einem separaten Genehmigungsverfahren zur Waldumwandlung (§§9 und 11 LWaldG) möglich, das sich ausschließlich auf den unmittelbaren Maststandort (ca. 100 qm) beschränkt.

Beachtet werden muss auch das Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien vom 05.09.2001. Es wird darauf hingewiesen, dass – soweit eine UVP durchzuführen ist – diese nicht bereits deshalb entfallen oder in ihrem Umfang reduziert werden kann, weil die Windenergieanlage in einem in der Raumnutzungskarte ausgewiesenen „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ liegt.

Soweit die Träger der Flächennutzungsplanung Interesse an einer Konkretisierung der regionalplanerischen Vorgaben haben, können diese im Rahmen einer entsprechenden Gesamtkonzeption für das jeweilige Planungsgebiet im Flächennutzungsplan als Sonderbauflächen für die Errichtung von Windenergieanlagen ausgewiesen werden.

**Plansatz 3.2.7.2 (Z)**
**Außerhalb der „vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ ist der Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen ausgeschlossen.**

**Begründung:**

Durch die Ausweisung von geeigneten Bereichen für die Windenergienutzung und dem regelmäßigen Ausschluss außerhalb dieser Gebiete soll eine dezentrale Konzentration von Windenergieanlagen auf geeignete Standorte erreicht werden. Eine flächendeckende Untersuchung der gesamten Regionsfläche führte zu diesem Ausschluss. Außerhalb der „vorsorglich freizuhaltenden Bereiche für die Nutzung der Windenergie“ müssen u.a. den öffentlichen Belangen wie die Unberührtheit der Landschaft, ihrer geringen oder nicht vorhandenen Vorbelastung und ihrer weiten Einsehbarkeit Vorrang vor einer Windenergienutzung durch raumbedeutsame Windenergieanlagen eingeräumt werden. Die Eignung als Standorte für Windenergieanlagen ist insbesondere auch in Hinsicht auf die meist zu geringe Windhöffigkeit nicht gegeben.

Durch die Unterteilung der entgegenstehenden öffentliche Belange in die verschiedenen Kriterien wird es ermöglicht, das Abwägungsmaterial, den Abwägungsvorgang sowie sein Ergebnis nachvollziehbar darzustellen sowie bei einer künftigen Planfortschreibung die festgestellten Belange erneut zu überprüfen und abzuwägen und aufgrund der bis dahin eventuell eintretenden Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse, der künftigen Raumnutzungen und der technologischen Veränderungen bei der Nutzung der Windenergie unter Umständen zusätzliche weitere vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie auszuweisen.

**Plansatz 3.2.7.3 (Z)**
**Die Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen ergibt sich aus der Höhe der Anlage(n), dem vorgesehenen Standort und den Auswirkungen auf planerisch als Ziel gesicherte Raumfunktionen. Standortunabhängig sind einzelne Windenergieanlangen ab einer Nabenhöhe von 50 Metern sowie Windparks mit drei oder mehr Anlagen unabhängig von ihrer Höhe raumbedeutsam.**

**Begründung:**

Die vorliegende Teilfortschreibung berücksichtigt nur raumbedeutsame Windenergieanlagen. Der Plansatz regelt, welche Anlagen i.d.R. als raumbedeutsam zu werten sind. Dabei wird davon ausgegangen, dass bei Einzelanlagen über 50m Nabenhöhe sowie bei Windparks mit drei oder mehr Anlagen eine überörtliche Bedeutung für den Freiraum, den Umweltschutz sowie die Infrastruktur gegeben ist. Die Festlegung der Raumbedeutsamkeit erfolgt ausdrücklich nur für Windenergieanlagen.

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 1: “Freihof”

### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

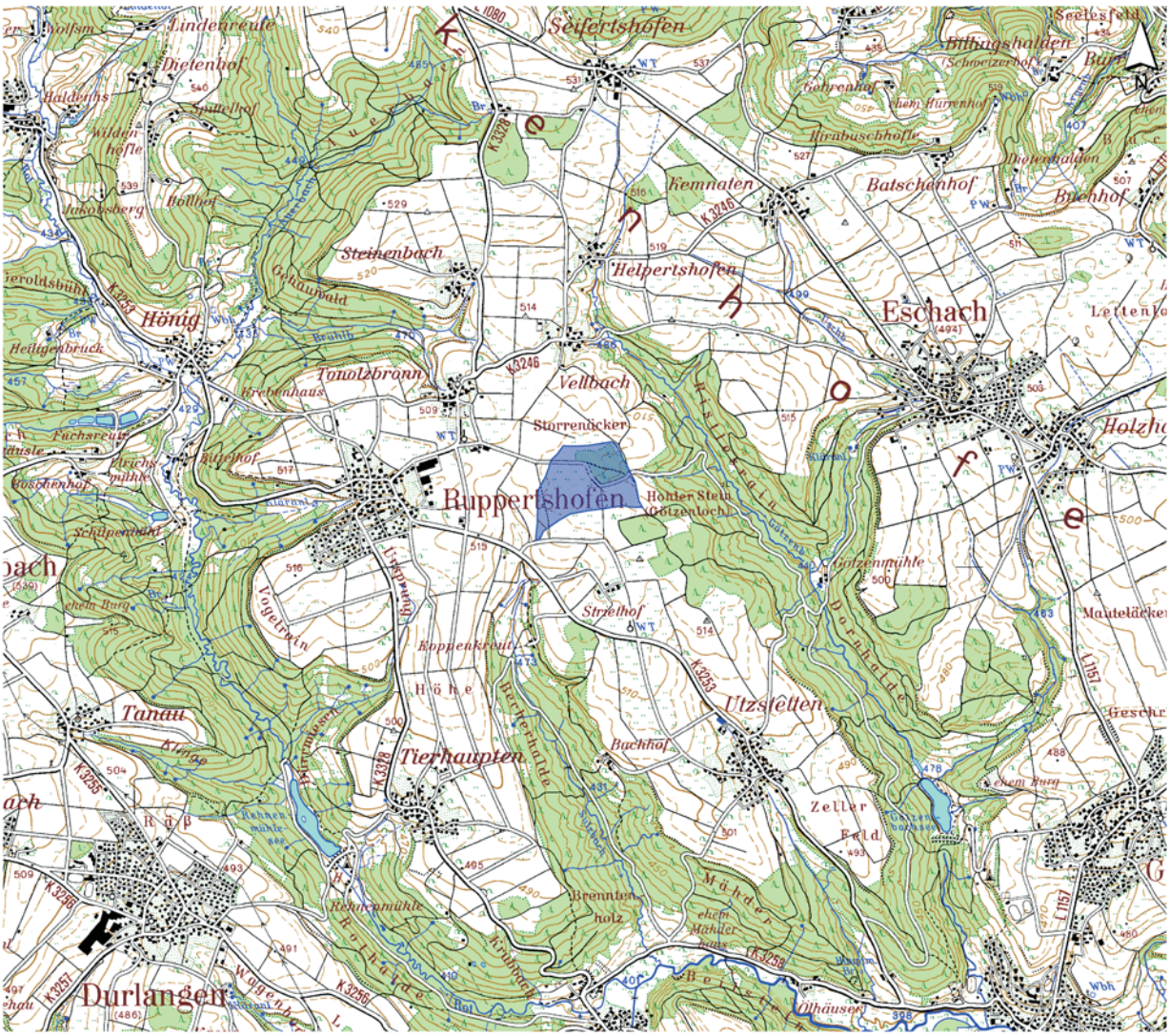
Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 2: “Striethof”




### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

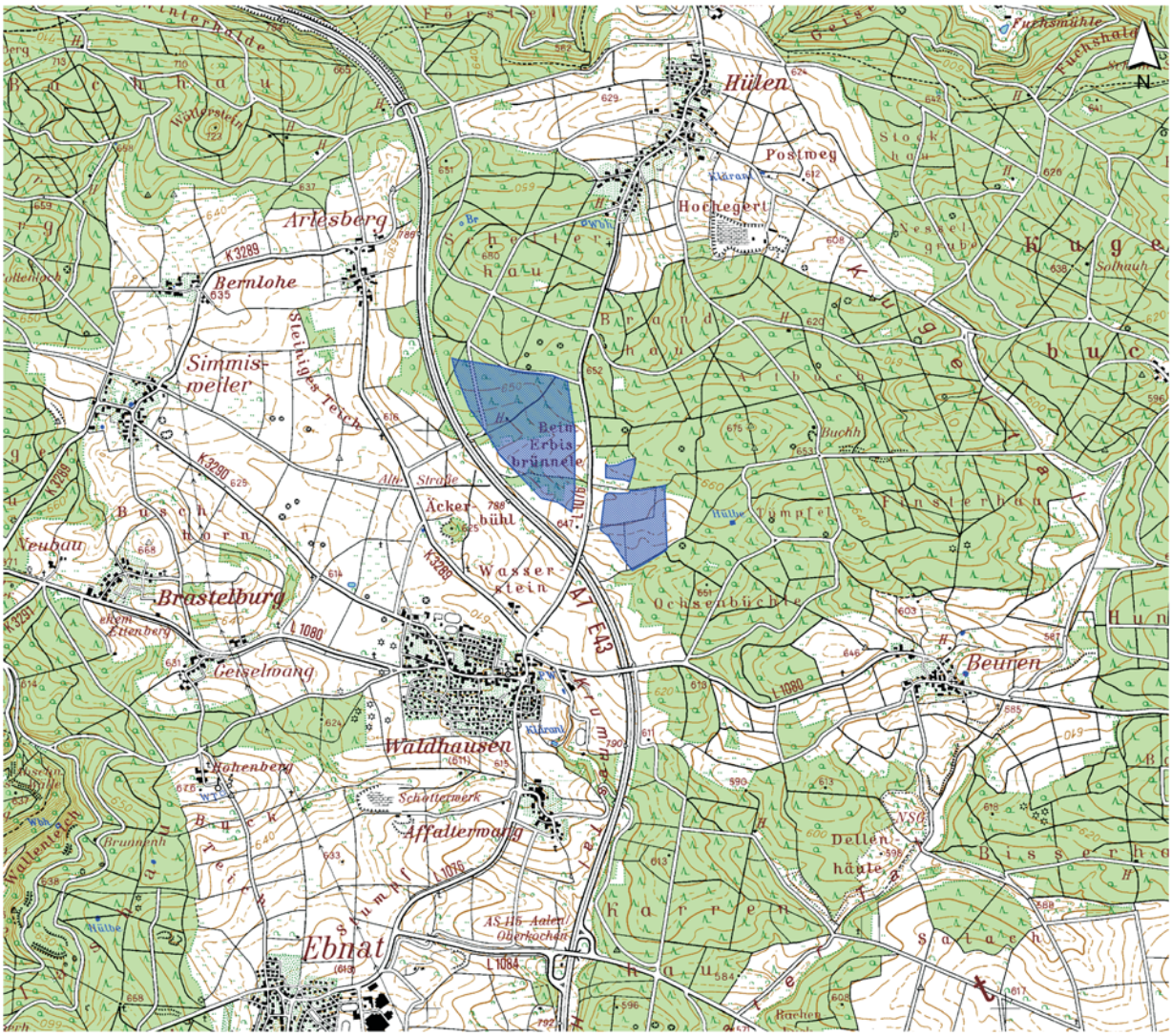
Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 3: “Waldhausen”




### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

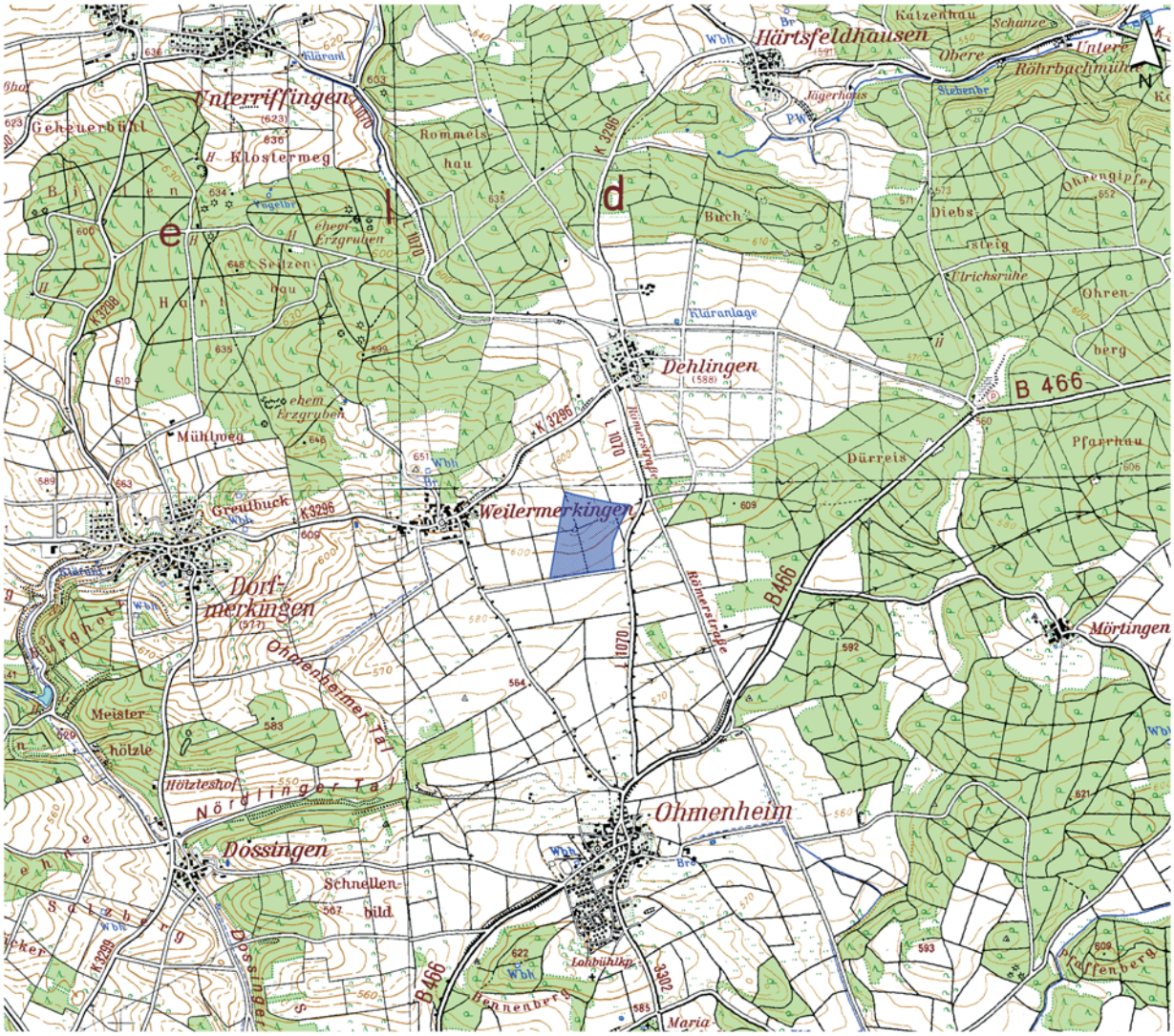
Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 4: “Weilermerkingen”




### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

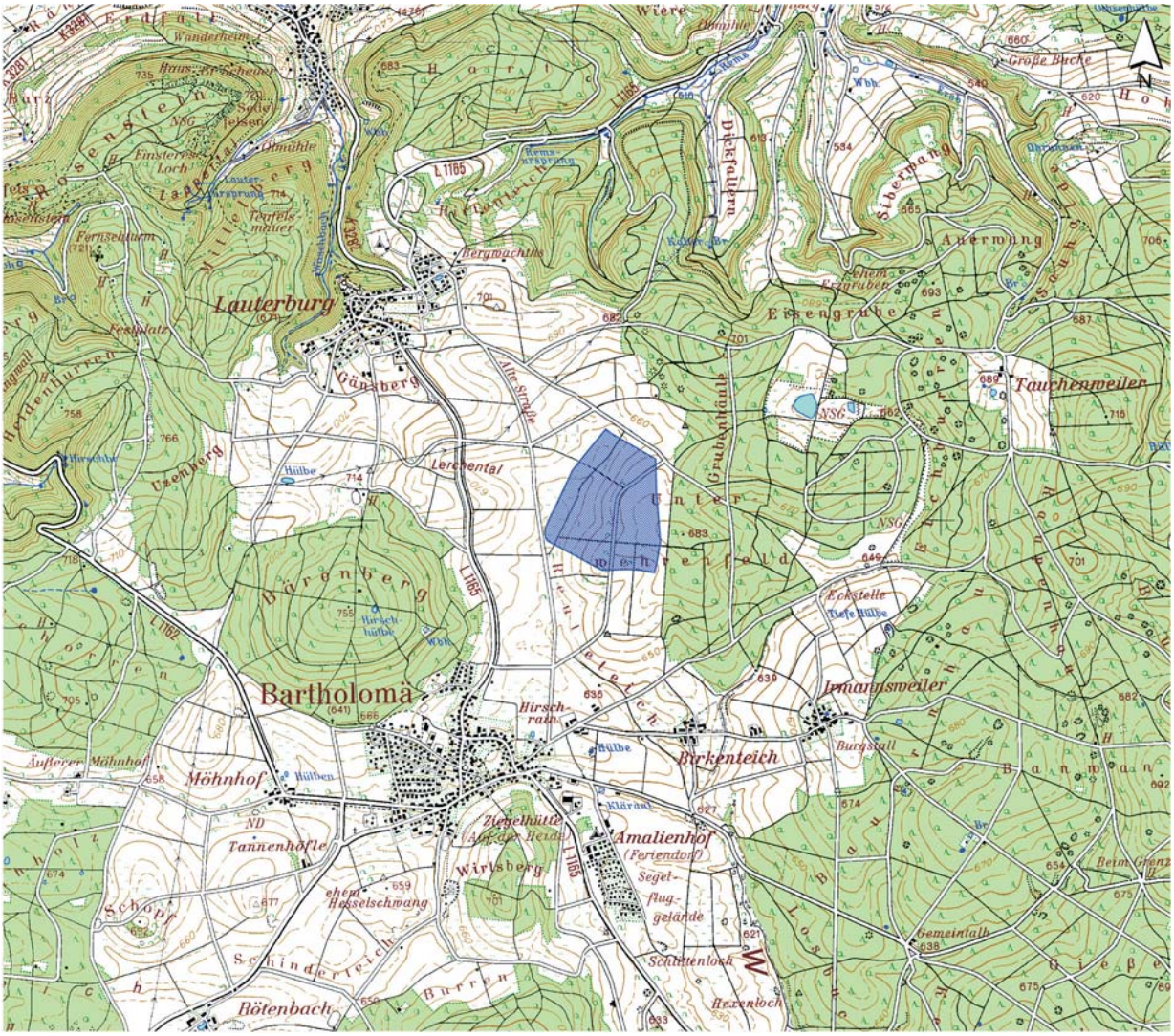
Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 5: “Lauterburg”




### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 6: “Gnannenweiler”

### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

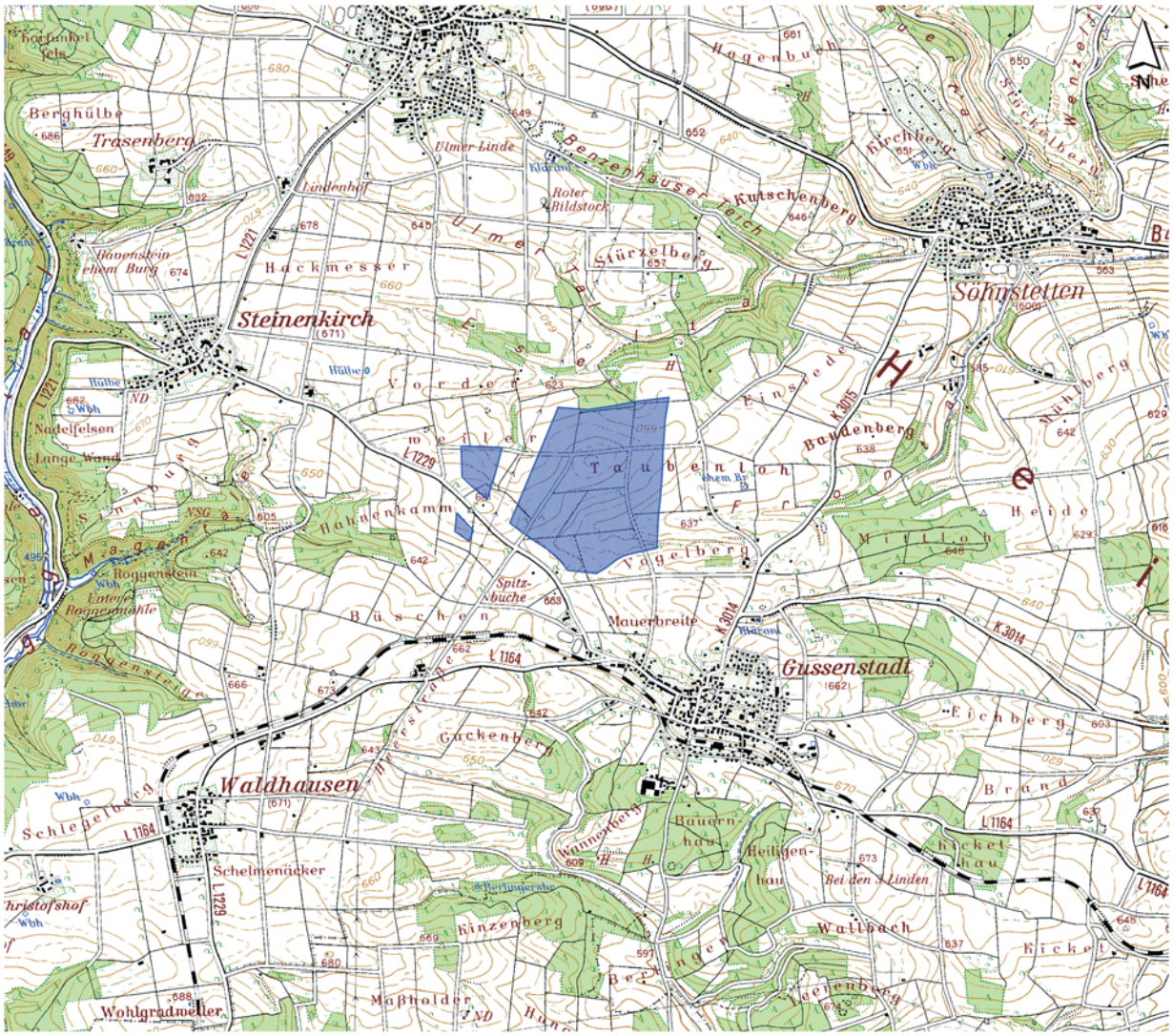
Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

# Regionalplan Ostwürttemberg

## Ergänzungen zur Raumnutzungskarte
## Teilfortschreibung Kapitel 3.2.7 Windenergie

### 7: “Gussenstadt”




### Plansatz 3.2.7.1 (Z)

Vorsorglich freizuhaltende Bereiche für die Nutzung der Windenergie

M 1:50.000

0 1 2 Kilometer

Regionalverband Ostwürttemberg

Grundlage: Topographische Karte 1:50.000
© Landesvermessungsamt Baden-Württemberg
(http://www.lv-bw.de), Az.: 5.13-D/845

Wirtschaftsministerium
Baden-Württemberg

Az.: 5-2424.-13/4

**Genehmigung**

der Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Region Ostwürttemberg
um das Kapitel 3.2.7 Windenergie

1. Die von der Verbandsversammlung des Regionalverbands Ostwürttemberg am 22. März 2002 als Satzung beschlossene Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Region Ostwürttemberg um das Kapitel 3.2.7 Windenergie wird gemäß § 10 Abs. 1 des Landesplanungsgesetzes in der Fassung vom 8. April 1992 (GBl. S. 229) zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes über die Weiterentwicklung der Regionen und zur Änderung des Landesabfallgesetzes vom 14. März 2001 (GBl. S. 185, ber. S. 325, 386) für verbindlich erklärt.

2. Die Verbindlicherklärung umfasst die textlichen Festsetzungen der Plansätze 3.2.7.1 bis 3.2.7.3 sowie die Ergänzungen der Raunnutzungskarte. Die Begründung nimmt an der Verbindlichkeit nicht teil.

3. Gemäß § 4 des Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081, 2102) haben öffentliche Stellen und Personen des Privatrechts nach Maßgabe der Änderung des Regionalplans die Ziele „Z“ bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu beachten und die Grundsätze „G“ zu berücksichtigten.

4. Die Verbindlichkeit der Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Region Ostwürttemberg tritt mit Ablauf der öffentlichen Auslegung ein.

5. Hinweis: Aus den Plansätzen und dem Abwägungsmaterial ergibt sich, dass gem. § 8 Abs. 2 Nr. 8 LplG regionalbedeutsame Vorrang- und Ausschlussgebiete festgelegt wurden und von diesen Festlegungen raumbedeutsame Windkraftanlagen erfasst werden. Daraus lässt sich entnehmen, dass die Begriffe regional- und raumbedeutsam insoweit synonyme Bedeutung haben.

Stuttgart, den 13. Juni 2002

Thomas Langheinrich
Ministerialdirigent

Planungsausschuss
26. Oktober 2001 – Aalen
DS 05-02/2001

**Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg**
**Anhörung nach § 9.2 Landesplanungsgesetz**
hier: Stellungnahmen der Träger öffentlicher Belange (TöB)

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Wirtschaftsministerium | A | Im Plansatz Nr. 4 „Vorranggebiete“ sollte in der Begründung der Begriff Vorranggebiete und nicht der in diesem Zusammenhang unrichtige Begriff „Sicherungsbereiche“ verwendet werden. Der Begriff „Sicherungsbereiche“ ist anderweitig belegt (vgl. § 8 Abs. 2 Nr. 6 LplG). | Änderung: In der Begründung wird nur von vorsorglich freizuhaltenden Bereichen gesprochen und der Begriff „Sicherungsbereiche“ entfällt. |
| Wirtschaftsministerium | A | Im Plansatz „Ausschlussgebiete“ sollte im Interesse der Normenklarheit als Satz 2 ausgesagt werden, dass in diesen Gebieten raumbedeutsame Windenergieanlagen nicht errichtet werden dürfen. Der bisherige Satz 2, der keine Planungsaussage beinhaltet ist zu streichen.<br><br>Auch hier sollte in der Begründung anstelle des Wortes „Sicherungsbereiche“ das Wort „Vorranggebiete“ verwendet werden. | Mit Änderung einverstanden, siehe neu formulierter Plansatz. |
| Wirtschaftsministerium | A | Gegen den Kriterienkatalog (Nr. 5) für die Ausweisung von Ausschlussgebieten bestehen Bedenken. Die Kriterien entsprechen nicht in jeden Fall den einschlägigen Ausführungen der Windfibel (vgl. Nr. 6.3.6) und der Auffassung des Ref. 73 zur Teilfortschreibung des Regionalplans Franken zum Thema Windenergie. | Teilweise Änderung.<br>Die Kriterien mussten zum Teil verändert werden (siehe Begründung der Plansätze) |
| Wirtschaftsministerium | A | Im Kartenteil des Regionalplanentwurfs sind zusätzlich noch „Tabuflächen um Windenergiestandorte“ vorgesehen. Diese sind jedoch im Textteil nicht aufgeführt und es ist unklar, welcher planerische Inhalt ihnen zukommen soll. | Änderung:<br>Ausschlussgebiete um Windenergieanlagen werden als Plansatz 3.2.7.2 aufgenommen und begründet. |
| Regierungspräsidium, Stuttgart | A | Zugleich sollen Bereiche ausgewiesen werden, in denen „raumbedeutsame Windenergieanlagen mit den Zielen der Raumordnung nicht in Einklang stehen“. Wir empfehlen, den Zielcharakter im Interesse der Normenklarheit deutlicher herauszustellen (z.B. unzulässig sind in diesen Bereichen die Errichtung und der Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen). | mit Änderung einverstanden.<br>siehe Wirtschaftsministerium. |
| Regierungspräsidium, Stuttgart | A | Wir bedauern, dass der Regionalverband nicht gleichzeitig mit der Positivzuweisung von Standorten auch einen **generellen** Ausschluss für den gesamten übrigen Planungsraum festzulegen beabsichtigt. Ziel dieser regionalplanerischen Bemühungen sollte doch sein, die Windenergienutzung durch gebietliche Festlegungen so räumlich zu steuern, dass eine Bündelung von Anlagen an geeigneten Standorten ermöglicht wird und außerhalb dieser Standorte im Interesse von Siedlungsentwicklung sowie von Natur und Landschaft. | Laut Wirtschaftsministerium war bisher ein genereller Ausschluss nicht möglich. |
| Regierungspräsidium, Stuttgart | A | Es können keine generellen Schutzabstände angegeben werden, bei deren Einhaltung davon auszugehen ist, dass von den Anlagen keine schädlichen Umwelteinwirkungen (z.B. in Form von Lärm, Lichteffekten etc.) hervorgerufen werden. Für Windenergieanlagen ist vielmehr im Einzelfall, unter Berücksichtigung der Leistung und der Konstruktion der Anlagen sowie der Geländeausbildung und des Bewuchses am konkreten Standort, zu prüfen, welche Mindestabstände zur nächstgelegenen Bebauung einzuhalten sind. Aus immissionsschutzrechtlicher Sicht kann daher der verwendete Kriterienkatalog für die Ausweisung „Nicht geeigneter Bereich für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen (Tabuflächen“ hinsichtlich des Punkts 1: Konflikte mit Siedlungen nicht als ausreichend angesehen werden. | Keine Änderung. Die Abstandsvorschriften sind explizit als Mindestabstände bezeichnet, die in der Baugenehmigung aufgrund immissionsschutzrechtlicher Prüfung auch abweichend festgelegt werden können. Diese Prüfung kann nur im Einzelfall vorgenommen werden. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Regierungspräsidium, Stuttgart | A | Spätestens im Zuge des baurechtlichen Genehmigungsverfahrens der Windparks ist zu prüfen, ob von den Windenergieanlagen schädliche Umwelteinwirkungen ausgehen. Dies könnte im Einzelfall dazu führen, dass eine Genehmigung nicht erteilt werden kann. Es wird daher dringend empfohlen, bereits bei der Ausweisung im Regionalplan darauf hinzuweisen, dass insbesondere die zu erwartende Lärmimmissionssituation bei der Detailplanung zu berücksichtigen ist. Hierzu wird die Aufnahme entsprechender Hinweise zum Kriterienkatalog in den Textteil der Regionalplanänderung empfohlen. Eine entsprechende Formulierung könnte z.B. wie folgt lauten:<br><br>Auch bei der Einhaltung der hier angesetzten Schutzabstände ist im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob durch die Windkraftanlagen schädliche Umwelteinwirkungen in Form von Lärm, Lichteffekten, Schattenwurf oder Eisabwurf ausgehen können. Gegebenenfalls sind größere Schutzabstände einzuplanen, um die Einhaltung immissionsschutzrechtlicher Anforderungen, insbesondere die Einhaltung der Lärmimmissionsgrenzwerte der TA Lärm, sicherzustellen. | <br><br>Wird sinngemäß in der Begründung zu Plansatz 3.2.7.1 aufgenommen: „Schädliche Umwelteinwirkungen können im Einzelfall größere Abstände erforderlich machen“. |
| Landratsamt Ostalbkreis | A | Um auf den sogenannten „Tabuflächen“ die Errichtung von Windenergieanlagen wirksam ausschließen zu können und damit die auch aus raumordnerischer Sicht dringend erforderliche Konzentration der Windkraftanlagen zu erzielen, sollten im jetzigen Verfahren zur Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 die Kriterien konkret festgelegt werden, nach denen es sich um eine raumbedeutsame Windenergieanlage handelt. | mit Änderung einverstanden.<br>Die in der Begründung des Konzepts enthaltenen Kriterien werden weiter konkretisiert.<br>Vorschlag: s. Plansatz Begründung |
| Landratsamt Ostalbkreis | A | Auf das Schreiben vom 9. Juli 2001 bezüglich der Raumbedeutsamkeit von Windenergieanlagen wird verwiesen mit der Bitte, die hierin genannten Anregungen aufzunehmen. | mit Änderung einverstanden, wird in das Konzept aufgenommen (s.o.). |
| Forstdirektion Tübingen | A | Die bisher überwiegende Fachmeinung (BÜSCHER, D. und HEIBER, E. 1999; zitiert aus „Region Franken – Regionale Windparkstandorte“ S. 19) empfiehlt, die Errichtung von Windenergieanlagen in bzw. in der Nähe von Waldflächen zu unterlassen. In diesem Zusammenhang wird auch darauf hingewiesen, dass die ökologische Bedeutung der Waldränder und die Beeinträchtigung des Betriebes von Windenergieanlagen durch Verwirbelungen in Waldnähe einen Mindestabstand von 200 m zwischen Windenergieanlagen und Waldflächen rechtfertigen. Es ist außerdem zu berücksichtigen, dass Windenergieanlagen im Wald wegen der erreichbaren Baumhöhen (max. 50 m) im Vergleich zur offenen Landschaft mit überdurchschnittlich hohen Masten errichtet werden müssen, die gleichzeitig das Landschaftsbild auf größere Entfernungen negativ beeinflussen.<br><br>Die Forstdirektion Tübingen geht deshalb davon aus, dass die Region Ostwürttemberg eine Nutzung von Waldflächen als Windpark-Standort (≥ 30 ha) von vornherein ausschließt und einen Mindestabstand von 200 m zwischen Waldfläche und Windparkanlagen (≥ 30 ha) vorsieht.<br><br>Die Realisierung einzelner Windkraftanlagen im Wald ist nur im Rahmen einer Einzelfallentscheidung im Zusammenhang im Zusammenhang mit einem separaten Genehmigungsverfahren zur Waldumwandlung (§§ 9 und 11 LwaldG) möglich, das sich ausschließlich auf den unmittelbaren Maststandort (ca. 100m$^2$) beschränkt. Die Forstdirektion Tübingen wird eine „Integration“ von Waldflächen in den Eignungsbereich von Windparkanlagen aus darstellungstechnischen Gründen tolerieren, sofern in den Textteil zum Regionalplan entsprechende Hinweise aufgenommen werden. | Keine Änderung<br>Die Fundstelle des Fremdzitats stimmt nicht. Der („normale“) Wald ist nicht automatisch ein der Windkraft entgegenstehender Belang. Die weiteren Gründe hat der vernünftige Investor zu beurteilen.<br><br>Keine Änderung (s.o.).<br><br>mit Vorschlag einverstanden, wird in den Textteil übernommen. |
| Landesdenkmalamt Baden-Württemberg | A | Neben Burgen, Schlössern und Klöstern sollte der Begriff Kulturgüter aber auch noch weitere Kulturdenkmale, seien es Bau- und Kunstdenkmäler (Kirchen, Kapellen, Wohn- | Grundsätzliche mit Änderung einverstanden.<br>Archäologische Kulturdenkmäler werden |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | und Wirtschaftsgebäude, Kleindenkmale, technische Bauten oder Verkehrsbauten etc.) oder aber archäologische Kulturdenkmäler umfassen.<br><br>In dieser Hinsicht erscheint auch eine Einschränkung des Ausschlusskriteriums „Schutz von Kulturgütern“ auf einen pauschalen Abstand von mindestens 750 m zwischen Windkraftanlage und Kulturgut bedenklich, die dem Landesdenkmalamt fachlich nicht haltbar erscheint.<br><br>Die Hochflächen des Ostalbkreises sind einerseits besonders geprägt durch ihre historisch territoriale Zersplitterung, die eine Vielzahl von landschaftsprägenden Burgen und Schlössern hervorbrachte (Schloss Baldern, Ruine Flochberg, Kapfenburg uvam.). Andererseits wird der Landschaftsraum in kulturhistorischer Sicht durch die Zugehörigkeit zum katholischen Glauben beeinflusst, welche sich ebenfalls stark raumwirksam äußert, sei es in der viele Kilometer sichtbare Klosteranlage Neresheim oder in den zahlreichen, die Hochebene charakterisierenden Dorfkirchen. | in den Kriterienkatalog aufgenommen. Jedoch ist hier ein Mindestabstand generell nicht regelbar. Es muss im Einzelfall festgelegt werden.<br><br>Keine Änderung. Das Konzept sieht auch eine individuelle Regelung vor und die angegebenen Abstände sind als Mindestabstände geplant. Im Einzelfall kann sich eine weiterer Schutzabstand ergeben. |
| Ministerium für Umwelt und Verkehr Bad.-Württ. | A | Es fehlen Hinweise zum Recht der Umweltverträglichkeitsprüfung, das bei der Zulassung von Windkraftanlagen eine zentrale Rolle spielen kann. | Hinweis auf UVP wird aufgenommen. |
| Gemeinde Bartholomä | A | In den Regionalplan sind die Grundgedanken und Grundzüge des geplanten Naturparks aufzunehmen und die Leitlinien einzuarbeiten. | Keine Änderung. Das Regierungspräsidium Stuttgart hat hierzu keine Ausführungen gemacht. Auch eine konkrete Abgrenzung steht noch nicht fest. |
| Regierungspräsidium, Stuttgart | P | Die Platzrunden und die An-/Abflugstrecken der genannten Flugplätze müssen von Luftfahrthindernissen – also auch Windenergieanlagen – freigehalten werden. Nach Auffassung der Deutschen Flugsicherung GmbH (dies ist die vom BMV festgelegte Gutachterstelle) sind darüber hinaus Abstände von 850 m allseits der Platzrunde grundsätzlich freizuhalten. Im Einzelfall könnten sich die Mindestabstände auch anders darstellen. Dies kann jedoch aufgrund der übersandten Pläne nicht beurteilt werden, sondern nur jeweils im Einzelfall, d.h. im Baugenehmigungsverfahren. | Aus Gründen der Flugsicherheit werden die Platzrunden sowie Abstände zu diesen von 850 (Queranflug und Endanflug sowie Einflug in die Platzrunde) nicht als Vorranggebiete ausgewiesen und nachrichtlich dargestellt. |
| Regierungspräsidium, Stuttgart | P | Die Platzrunden der Flugplätze Aalen/Heidenheim (Elchingen) und Bopfingen müssen von Luftfahrthindernissen (Windkraftanlagen sind solche) freigehalten werden. Nach Auffassung der Deutschen Flugsicherung sind grundsätzlich Abstände von 850 m von der Platzrunde einzuhalten. Im Einzelfall könnten sich die Mindestabstände auch anders darstellen. Dies kann jedoch auf Grund des übersandten Planes nicht beurteilt werden. | Aus Gründen der Flugsicherheit werden die Platzrunden sowie Abstände zu diesen von 850 (Queranflug und Endanflug sowie Einflug in die Platzrunde) nicht als Vorranggebiete ausgewiesen und nachrichtlich dargestellt. |
| Ministerium für Umwelt und Verkehr Bad.-Württ. | P | Falls ein „beschränkter Bauschutzbereich“ (§ 17 Luft VG) vorhanden ist, ist ein Umkreis von 1,5 km um den Flughafenbezugspunkt betroffen. Außerhalb von Bauschutzbereichen darf die für die Erteilung einer Baugenehmigung zuständige Behörde die Errichtung von Bauwerken, die eine Höhe von 100 m überschreiten, nur mit Zustimmung der Luftfahrtbehörde genehmigen (§ 14 Luft VG). Zuständige Luftfahrtbehörde ist für den Regionalverband Ostwürttemberg das Regierungspräsidium. | Ausweisungen um Flugplätze, insbesondere Platzrunden wurden mit dem Regierungspräsidium Stuttgart abgesprochen und nachrichtlich dargestellt. |
| | | **Stödtlen** | |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 1 | Kreisbauamt:<br>Der ausgewiesene potenzielle Windenergiestandort zwischen Birkenzell und Freihof ist aufgrund seiner Lage südlich der Ortschaft Stödtlen und der topographischen Verhältnisse problematisch. Die Wohnbebauung von Stödtlen reicht bis an den Böschungsfuß des Liastraufs heran. Die optischen Auswirkungen für Stödtlen sind beträchtlich. Auch ist eine Beeinträchtigung durch Schattenschlag zu befürchten. Um diesbezüglich eine Verbesserung zu erreichen, sollte die nördliche Begrenzungslinie des Windenergiestandortes mindestens 200 m südlich des Weges Birkenzell-Freihof liegen. | mit Änderung einverstanden.<br>Fläche wird entsprechend reduziert.<br>Damit beträgt der Abstand zur nächsten Wohnbebauung zu Stödtlen ca. ..... m. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | | |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 1 | Gemarkung Stödtlen:<br>Um die mit der Errichtung von Windkraftanlagen an diesem Standort verbundene starke Beeinträchtigung für das Landschaftsbild und die Erholungslandschaft abzumildern, stimmen die Untere Naturschutzbehörde und der zuständige Naturschutzbeauftragte, Herr Kucher, hier nur einer **reduzierten** Gebietsausweisung bis max. 30 ha zu. Die vorgesehene Fläche soll im nördlichen Bereich entsprechend von der Hangkante zurückgenommen werden. | mit Änderung einverstanden.<br>Fläche wird auf Grund mehrerer Bedenken auf 30 ha von Norden her reduziert. |
| Gemeinde Stödtlen | P 1 | Zur Vermeidung von Beeinträchtigungen des Ortsbildes Stödtlen ist die Fläche aber gegenüber der Darstellung im vorliegenden Anhörungsentwurf zur Regionalplanfortschreibung vom April/Mai 2001 zu verkleinern und in südliche Richtung zu verlagern. Die Größe der darzustellenden Fläche darf max. 300.000 qm betragen. | mit Änderung einverstanden.<br>Die Fläche wird um 200 m von Norden her zurückgenommen und der Limes mit einem Ausschlussgebiet von 100 m dargestellt. Somit verbleiben als Vorranggebiet ca. 30 ha. |
| Landesdenkmalamt Baden-Württemberg | P 1 | Wichtiges Merkmal des ostwürttembergisches Raumes ist auch seine historische Grenzlage, die als wohl bedeutendes Kulturdenkmal den römisch-germanischen Limes hervorgebracht hat. Auch dieses Kulturdenkmal ist von einem geplanten Windparkstandort betroffen, der Fläche **östlich von Stödtlen-Birkenzell.** Gerade in diesem Bereich ist der Limes in seiner historisch-topographischen Situation nahezu ungestört erhalten. Besonderes Augenmerk verdient das in unmittelbarer Nähe liegende Kastell Halheim, ein Kulturdenkmal von besonderer Bedeutung gem. § 12 DSchG. Es findet sowohl in der einschlägigen Literatur als auch als Teil der Touristikroute „Deutsche Limes Straße“ überregionale Beachtung; eine Beantragung zur Aufnahme als UNESCO-Weltkulturerbe läuft derzeit.<br><br>Durch eine Ansammlung von Windkraftanlagen würde die wichtige historisch-topographische Situation nach Auffassung des Landesdenkmalamtes erheblich beeinträchtigt werden. Auch hier bestehen daher erhebliche Bedenken (vgl. § 15 Abs. 3 DSchG), die das Landesdenkmalamt bereits in einer Stellungnahme für zwei Windkraftanlagen in diesen Bereich gegenüber der Stadt Ellwangen geäußert hat. | Änderung: Mindestabstand Limes (Ausschluss) 100 m wird mit dieser Begründung aufgenommen.<br><br>s.o.<br><br>Diese Stellungnahme liegt nicht vor.<br>Diese beiden Windkraftanlagen waren außerhalb der Flächen des Windkraftkonzepts in einem Ausschlussgebiet um Windenergiestandorte geplant. |
| Gemeinde Stödtlen | P 1 | Der Limes sollte insoweit berücksichtigt werden, als dass auch hiervon 100 m Abstand einzuhalten ist. | mit Änderung einverstanden. |
| | | **Eschach (Seifertshofen/Kemnaten)** | |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 2 | Aus naturschutzfachlicher Sicht wäre eine Konzentration der Flächen wünschenswert. Besonders problematisch ist die nördlich der Straße Eschach – Seifertshofen gelegene Teilfläche, die wegen der Randlage zum Kochertal nicht aufgenommen werden sollte. | mit Änderung einverstanden:<br>Flächen bei Seifertshofen werden herausgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 2 | Stellungnahmen zu den einzelnen Vorranggebieten:<br><br>Standort nördlich der L 1080 (Seifertshofen):<br>Gegen dieses Vorranggebiet werden von Seiten der Unteren Naturschutzbehörde in Abstimmung mit dem zuständigen Naturschutzbeauftragten, Herrn Reiff, **erhebliche Bedenken** erhoben, da dort die Windkraftanlagen an der Hangkante zum Kochertal aufgestellt werden würden und somit vom Tal aus - und zwar auch von den weit im Osten gelegenen Talbereichen aus - sichtbar wären. Für die im Kochertal und auf den gegenüberliegenden Hängen lebenden oder sich dort aufhaltenden Menschen würde dies eine erhebliche und nachhaltige Beeinträchtigung des Landschaftsbildes zur Folge haben. | mit Änderung einverstanden, dem Schutz des Landschaftsbildes kommt aus den genannten Gründen erhöhte Bedeutung zu.<br>Vorranggebiet wird herausgenommen.<br><br>(Fläche wird zu Ausschlussgebiet wegen geplantem Campingplatz, siehe Stellungnahme Gemeinde Eschach). |
| Gemeinde Eschach | P 2 | Die vorgesehene blau auszuweisende Fläche zwischen Helpertshofen, Seifertshofen, Kemnaten wird deshalb abgelehnt, da es möglich erscheint, dass diese Fläche eine Weiterentwicklung der Gemeinde zu beeinträchtigt oder im Gegensatz zu dem derzeit laufenden Bebauungsplanverfahren für einen Campingplatz bei Seifertshofen steht und auch das Landschaftsbild und die Ortsansicht | mit Änderung einverstanden.<br>Herausnahme der Fläche, Campingplatz wird aufgenommen. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | wesentlich negativ beeinflusst. | |
| Gemeinde Abtsgmünd | P 2 | Der Standort zwischen Seifertshofen und Kemnaten (als potentieller Windenergiestandort) sollte herausgenommen werden, da dieser Standort zu nah an der Hangkante des Kochertales liegt. Der Standort ist von der gegenüberliegenden Seite weithin einsehbar. | mit Änderung einverstanden, da mehrere erhebliche Bedenken gegen diesen Standort bestehen. |
| | | **Ruppertshofen** | |
| Gemeinde Ruppertshofen | P 3 | Der Gemeinderat erhebt im Grundsatz keine Bedenken gegen einen „vorsorglich freizuhaltenden Bereich für die Nutzung der Windenergie" zwischen Ruppertshofen, Vellbach und Striethof.<br>Allerdings schränkte er in seiner Beschlussfassung die Ausweisung „blaue Fläche“ bezüglich ihrer Ausdehnung nach Vorgabe, der von Herrn Uhl beauftragten Planungsgruppe Lutz & Partner, entsprechend ein.<br>Dieser Vorschlag kommt unseren künftigen Siedlungsentwicklungen bezüglich der K 3253 im Gewann Hummelbühl auf den Flst. 844, 845 und 847 sowie einer möglichen Ausweisung einer Mischgebietsfläche östlich des bestehenden Gewerbegebietes Krebenäcker eher entgegen als der Entwurf des Regionalverbandes Ostwürttemberg. | mit Änderung einverstanden:<br>Fläche wird der künftigen Siedlungsentwicklung angepasst. |
| Gemeinde Täferrot | P 3 | Die Gemeinde Täferrot beantragt die Ausweisung einer blauen Fläche zwischen dem Striethof und Utzstetten.<br>Die Fläche ist im bisherigen Standortkonzept aus Ausschlussfläche ausgewiesen. Nach Angaben Ihres Hauses ist die Ausschlussschlussfläche damit begründet, dass um das bestehende Landschaftsschutzgebiet ein weiterer Schutzgürtel festgelegt wurde.<br>Dem kann die Gemeinde Täferrot so nicht zustimmen. Ich verweise auf die blaue Fläche die auf Gemarkung Täferrot/Eschach etwas weiter nördlich festgesetzt wurde. Das Landschaftsbild und die Windhöffigkeit sind hier identisch wie auf der von der Gemeinde Täferrot beantragten Fläche. | Keine Änderung.<br>Zwei Vorranggebiete (nördlich und südlich des Striethofes) in unmittelbarer Nähe (Abstand 600 – 1000 m) stellen eine Überlastung des Landschaftsbildes dar. Zwischen den Windparken soll ein ausreichender Freiraum gesichert sein.<br>Nach Daten des Deutschen Wetterdienstes liegt das Windaufkommen auf Gemarkung Täferrot mit 4,6 – 4,8 m/s etwas unter der Vorrangfläche Ruppertshofen/Eschach mit 4,8 – 5,0 m/s. |
| Gemeinde Täferrot | P 3 | Ebenso hält die Gemeinde Täferrot eine Windkraftansiedlung zwischen dem Ortsteil Tierhaupten und der Gemeinde Ruppertshofen grundsätzlich für möglich. Eine entsprechende Ausweisung (blaue Fläche/weiße Fläche) kann jedoch nur dann sinnvoll erfolgen, wenn auch die Gemeinde Ruppertshofen für diesen Bereich einer Ansiedlung von Windkraftanlagen positiv gegenüber steht. | Keine Änderung.<br>s.o.<br>Die Fläche läge deutlich unter 30 ha, wenn man Konflikte mit der bestehenden Siedlung vermeiden will. |
| | | **Aalen-Waldhausen** | |
| Landesdenkmalamt Baden-Württemberg | P 4 | Eine Beeinträchtigung dieser historischen Kulturlandschaft mit ihren dominierenden Kulturdenkmalen ist durch verschiedene Standorte des Konzeptes nicht auszuschließen:<br><br>So können die drei Flächen **nördlich von Aalen-Waldhausen** zu einen von Norden aus der Fernsicht über der Kapfenburg (Kulturdenkmal gem. § 28 DschG) liegend, zum anderen südwestlich von der Unterkochener Wallfahrts- und Pfarrkirche St. Maria (Kulturdenkmal gem. § 28 DSchG) gesehen eine Beeinträchtigung des historischen Erscheinungsbildes dieser Kulturdenkmale von besonderer Bedeutung sein. | Teilweise Änderung: Neuabgrenzung auch durch die Gründe der Stellungnahme der Stadt Aalen erforderlich. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 4 | Die Flächen westlich der Autobahn bei Arlesberg liegen in einer Waldfläche bzw. in einer reich strukturierten Landschaft. Eine abschließende Stellungnahme aus naturschutzfachlicher Sicht erfordert eine ornithologische Untersuchung. In der nördlichen Teilfläche befindet sich ein Hochpunkt, der nur 2 km von der Burg Kapfenburg entfernt liegt. Das Umfeld der Burg würde durch diesen Standort erheblich beeinträchtigt werden. Die Anlagen können, vom Albvorland gesehen, die Silhouette der Kapfenburg wesentlich stören. | Flächen westlich der A 7 (außer angrenzendes Teilstück an A 8) werden herausgenommen.<br>Weiteres muss im Genehmigungsverfahren an Hand der konkreten Anlagenstandorte untersucht werden. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 4 | Amt für Umweltschutz – Untere Wasserbehörde:<br>Der dargestellte potenzielle Windenergiestandort zwischen den Teilorten Aalen-Simmisweiler und Aalen-Waldhausen tangiert mit seinem südwestlichen Randbe- | Die Bereiche der Wasserschutzzonen II (nach Verordnung und fachtechnischer Abgrenzung) werden als Ausschlussge- |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | reich eine geplante Zone II des Wasserschutzgebiets "Waschhaldenquelle und Quelle Kocherursprung" der Stadt Aalen. Nach Rechtskraft der Schutzzone ist auch für diesen Teilbereich ein Bauverbot zu erwarten. | biete ausgewiesen. |
| Stadt Aalen | P 4 | Der Ortschaftsrat Waldhausen und der Gemeinderat haben aufgrund des wertvollen Landschaftsbildes nördlich von Waldhausen und der Naherholungsfunktion dieses Gebietes für die Ortslage Waldhausen abweichend von der Sitzungsvorlage eine geänderte Abgrenzung der Eignungsbereiche gewählt. Es handelt sich um zwei Flächen östlich der Autobahn A 7.<br><br>Die westlich der BAB (A 7) gelegenen Teilbereiche mit ca. 130 ha in den Randbereichen bzw. in der direkten Umgebung dieses geplanten Windenergiestandorts befinden sich jedoch mit den Magerrasen und Gehölzbeständen im Gewann Buschhorn im Westen sowie im Gewann Steiniges Teich im Norden und dem Naturdenkmal Ackerbühl (ehemaliger Steinbruch) im Südosten durchaus ökologisch wertvolle Flächen, die auch optisch in Erscheinung treten. Die Notwendigkeit zum Aufbau eines Biotopverbundsystems zwischen diesen Flächen über die landwirtschaftlich intensiv genutzte Flur hinweg ist im Landschaftsplan durch Pfeilsymbole dargestellt. | mit Änderung größtenteils einverstanden.<br>Vorranggebiet wird nur im Osten der BAB 7 ausgewiesen, sowie eine kleine Teilfläche westlich BAB 7 die direkt an die Autobahn grenzt. Diese Teilfläche ist durch die Autobahn schon stark vorbelastet, die Herausnahme der Teilfläche aus Gründen des Landschaftsschutzes erscheint nicht gerechtfertigt. |
| | | **Neresheim (Elchingen)** | |
| Landesdenkmalamt Baden-Württemberg | P 5 | Eine Beeinträchtigung dieser historischen Kulturlandschaft mit ihren dominierenden Kulturdenkmalen ist durch verschiedene Standorte des Konzeptes nicht auszuschließen:<br><br>Von der Hochfläche des Härtsfeldes bei Elchingen bzw. Hohenlohe bietet sich heute noch nach Südosten ein weitestgehend ungestörter Fernblick auf die Abtei Neresheim, welcher ebenfalls durch einen Windpark **nördlich von Neresheim-Elchingen** stark gefährdet wäre. Mit Sicherheit würde dieser Windpark im unmittelbaren Umkreis der kulturlandschaftsbestimmenden Dorfkirche St. Ottmar in Elchingen (Kulturdenkmal) eine starke Beeinträchtigung ihres Erscheinungsbildes bedeuten. Hier bestehen daher in Hinsicht auf den Umgebungsschutz des Kulturdenkmals von besonderer Bedeutung (vgl. § 15 Abs. 3 DSchG) erhebliche Bedenken. | Änderung überwiegend auch aus Flugsicherheitsgründen. Vorranggebiet wird komplett herausgenommen. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 5 | Die Flächen bei Elchingen sind nur 6 km vom Kloster Neresheim entfernt. Windkraftanlagen an diesem Standort würden deshalb das Umfeld des Klosters beeinträchtigen. | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen müssen bereits aus Flugsicherheitsgründen herausgenommen werden. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 5 | Gemarkung Neresheim-Elchingen /zwischen Elchingen und Hohenlohe:<br>Gegen dieses Vorranggebiet werden von der Unteren Naturschutzbehörde in Abstimmung mit dem zuständigen Naturschutzbeauftragten, Herrn Vonhoff, **erhebliche Bedenken** erhoben (siehe Anlage 2), da es sich im dortigen Bereich um eine weitgehend unbelastete Härtsfeldlandschaft handelt, die sehr stark auch von weither einsehbar ist. Diese weite Einsehbarkeit führt dazu, dass dort entstehende Windkraftanlagen in dem weitgehend unbelasteten Landschaftsraum als Fremdkörper in Erscheinung treten und das Landschaftsbild erheblich und nachhaltig beeinträchtigen würden. | mit Änderung einverstanden, Flächen müssen auch aus Gründen der Flugsicherheit herausgenommen werden. |
| IHK Ostwürttemberg | P 5 | Die Unterlagen wurden daraufhin überprüft, ob wirtschaftliche Belange beeinträchtigt werden.<br>Dies ist der Fall bei der Ausweisung in Elchingen. Auf dem Fluglandeplatz in Elchingen gibt es auch Geschäftsflugverkehr. Die reservierten Räume für Platzrunden und für Anflüge verlaufen über den vorgesehenen Standort für Windkraftanlangen. | mit Änderung einverstanden.<br>Standort Elchingen wird aus Flugsicherheitsgründen herausgenommen. |
| Luftsportring Aalen e.V., Neresheim-Elchingen | P 5 | bittet, unbedingt dafür zu sorgen, dass aus Sicherheitsgründen in der Flugplatzzone keine Windkraftanlagen aufgestellt werden.<br>Bei der Aufstellung von Windkraftanlagen wären Flugunfälle vorprogrammiert. | Änderung: Platzrunden werden berücksichtigt (siehe RP Stuttgart). |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 5 | Der Abstand zu Kulturgüter von 750 m ist völlig unzureichend. Die Errichtung z. B. einer Windkraftanlage in den unbeplanten Flächen östlich von Neresheim könnte erheblich die Silhouette der weltberühmten Klosterkirche beeinträchtigen. Aber nicht nur die Silhouette, sondern auch der Blick auf das und vom Kloster sollte nicht durch Windkraftanlagen gestört werden. Es ist deshalb ein Abstand zu Kulturgütern von mind. 5 km, besser von 10 km erforderlich. | Keine Änderung:<br>muss in individuellen Genehmigungsverfahren geprüft werden. |
| | | **Neresheim-Dehlingen** | |
| Stadt Neresheim | P 5a | Der Gemeinderat hat einen möglichen Standort zwischen Ohmenheim/Dehlingen und einen bei Schweindorf zur weiteren Erkundung vorgeschlagen. | Änderung:<br>Aufnahme eines zusätzlichen Vorranggebietes mit ca. 30 ha im Bereich Ohmenheim/Dehlingen. |
| Stadt Neresheim | P 5a | Der Standort sollte max. 3 Windkraftanlagen aufnehmen können und die Anlagengesamthöhe von 100 m aus Landschaftsgründen nicht übersteigen. | Muss im Bebauungsplan geregelt werden. |
| | | **Bopfingen-Unterriffingen** | |
| Landesdenkmalamt Baden-Württemberg | P 6 | Eine Beeinträchtigung dieser historischen Kulturlandschaft mit ihren dominierenden Kulturdenkmalen ist durch verschiedene Standorte des Konzeptes nicht auszuschließen:<br><br>Gleiches gilt für die Fläche **nördlich von Bopfingen-Unterriffingen** im Sichtfeld der Ruine Flochberg bei Bopfingen (Kulturdenkmal gem. § 28 DSchG). Beide letztgenannten Standorte können in noch weiterem Umkreis auch in einem Blickfeld von Nord nach Süd im Hintergrund des landschaftsbestimmenden Baus des Schlosses Baldern negativ in Erscheinung treten. | Änderung überwiegend auch aus Flugsicherheitsgründen. |
| Stadt Bopfingen | P 6 | Der Gemeinderat schlägt die im Lageplan gekennzeichnete Fläche als neue Angrenzung des Windenergiefeldes vor.<br>Bei der Abgrenzung wurden die Belange des Flugplatzes (Platzrunde, Einflugschneise) bereits berücksichtigt. | Keine Änderung.<br>Das geplante Vorranggebiet und das von der Stadt Bopfingen vorgeschlagene Vorranggebiet liegen im Bereich der freizuhalten ist um die Platzrunde des Flugplatzes Bopfingen/Unterriffingen (s.Stellungnahme RP Flugsicherung). Nach Abzug des freizuhaltenden Bereiches aus Flugsicherheitsgründen bleibt am Standort Unterriffingen nicht annähernd 30 ha für die Ausweisung im Regionalplan übrig. Aus Gründen der Flugsicherheit muss auf die Ausweisung eines Vorranggebietes in Bopfingen-Unterriffingen ganz verzichtet werden. Auch eine mögliche Ausweisung im Bereich zwischen Unterriffingen und Dorfen ist aus verschiedenen Gründen (siehe Plansätze) hier nicht möglich. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 6 | Amt für Umweltschutz – Untere Wasserbehörde:<br>Der dargestellte potenzielle Windenergiestandort östlich des Teilorts Bopfingen-Michelfeld tangiert mit seinem nördlichen Teilbereich die Zone II des Wasserschutzgebiets “Egerquelle und Wachtelbrunnen” der Stadt Bopfingen. Für den betroffenen Bereich ist ein Bauverbot ausgesprochen. | mit Änderung einverstanden.<br>Standort wird auch aus Gründen der Flugsicherheit ausgeschlossen. |
| | | **Essingen** | |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 7 | Standort westlich L 1165 (beim Bärenberg, Lauterburg):<br>Für den Standort schließt sich die Untere Naturschutzbehörde den Bedenken des Naturschutzbeauftragten an. Aufgrund der exponierten Kuppenlage würden Windkraftanlagen im Bereich des Bärenbergs weit in die Landschaft abstrahlen und eine erhebliche und nachhaltige Beeinträchtigung des Landschaftsbildes darstellen. | mit Änderung einverstanden, Flächen werden herausgenommen.<br>Die Mitglieder des Regionalverbands Ostwürttemberg haben sich bei einer Ortsbesichtigung ein persönliches Bild von den örtlichen Gegebenheiten machen können. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P 7 | Standort östlich der L 1165 (Lauterburg):<br>Für diesen Standort stellt die Untere Naturschutzbehörde ihre Bedenken zurück.<br>Abweichend hiervon gibt der zuständige Naturschutzbe- | Neuabgrenzung der Fläche Unteres Wehrenfeld , so dass die erforderlichen Abstände sowohl zum Albtrauf als auch zum Naturschutzgebiet sowie zu Lauter- |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | auftragte, Herr Ulmer, folgende Stellungnahme ab:<br>"Östlich der L 1165 beginnt eine Karstwanne, die sich nach Süden absenkt und von Norden und Nordosten her weithin einsehbar ist.<br>Da der als Landschaftsschutzgebiet ausgewiesene Albtrauf nördlich der vorgesehenen Windenergiestandorte eine starke Reliefgliederung aufweist, ist bei entsprechender Höhe der Windenergieanlagen an diesem Standort eine Fernwirkung in das Albvorland nicht zu vermeiden.<br>Außerdem befindet sich in direkter Nähe das Naturschutzgebiet "Weiherwiesen" mit "Weiherschlauch", ein wertvolles Rastquartier für Zugvogelpopulationen." | burg und Bartholomä etwas vergrößert werden. |
| Gemeinde Bartholomä | P 7 | Des Gebiet „Unteres Wehrenfeld" auf Gemarkung Essingen-Lauterburg liegt genau in der zukünftigen Entwicklungsachse der Gemeinde Bartholomä. Sowohl der Gemeinderat wie auch die Agenda-Arbeitsgruppen haben das Gebiet Hirschrain für die zukünftige Wohnbauentwicklung der nächsten 10 – 15 Jahre vorgesehen. Der Flächennutzungsplan der Verwaltungsgemeinschaft Rosenstein soll bei seiner nächsten Fortschreibung dieses Entwicklungsgebiet beinhalten.<br>Die im Fortschreibungsentwurf enthaltenen Abstandsflächen sind Mindestflächen. Die vom Gemeinderat Essingen beschlossene Eignungsfläche hat von der Ortschaft Lauterburg einen Abstand von ca. 1.000 m. Dieser Abstand sollte auch von der Entwicklungsfläche von Bartholomä mindestens eingehalten werden (derzeit nur ca. 300 m). Was für Lauterburg gilt, sollte auch für Bartholomä gelten.<br>Es wird zudem der Vorschlag unterbreitet, dieses Restegebiet ganz an den Waldrand oder besser noch in den vorhandenen Wald zu verschieben, dadurch wären die unteren 30 m der Masten bereits eingegrünt und würden das Landschafsbild weit weniger beeinträchtigen. | Teiländerung:<br>Fläche wird reduziert, so dass ein Abstand von mindestens 750 m zu Entwicklungsfläche gegeben ist. |
| Stadt Aalen | P 7 | Zur Schonung von Natur und Landschaft und um den Freiraum zwischen Lauterburg und Bartholomä östlich der L 1165 möglichst zu erhalten, wird angeregt, nur den Teilbereich „Unteres Wehrenfeld" mit ca. 86 ha in der Hangzone vor der Waldkulisse als „Eignungsbereich für die Nutzung der Windenergie" im Regional auszuweisen. | mit Änderung einverstanden. |
| Gemeinde Essingen | P 7 | Die beabsichtigte Ausweisung von ca. 270 ha „Eignungsbereiche für die Nutzung von Windenergie" im Regionalplan südlich und südöstlich von Lauterburg ist unverhältnismäßig groß dargestellt. Insbesondere die Darstellung des Teilbereichs westlich der Landesstraße (L 1165) liegt im Bereich des Bärenberges, der als bewaldete Bergkuppe von landschaftsbildender Prägung ist.<br>Dieser Teilbereich liegt innerhalb eines topografisch differenzierten und gegliederten Bereiches unterschiedlichen Waldflächen und Gehölzstrukturen. Darüber hinaus sind Infrastruktureinrichtungen für die Naherholung (Wanderparkplatz, Spielplatz) in dem dortigen Bereich vorhanden. Dieser Bereich soll für die Funktionen Naherholung und Tourismus erhalten und zukünftig gestärkt werden. Daher spricht sich die Gemeinde Essingen dafür aus, die westlich der Landesstraße im Entwurf zur Teilfortschreibung des Regionalplanes enthaltene Darstellung der „vorsorglich freizuhaltenden Bereich für Windenergienutzung" herauszunehmen. | Änderung einverstanden. |
| Gemeinde Essingen | P 7 | Darüber hinaus regt die Gemeinde Essingen an, zur Schonung von Natur und Landschaft und zum Schutz der Wohnbebauung in Lauterburg und des Wohnplatzes „Birkenteich" die im Entwurf enthaltenen Teilbereiche für die Nutzung von Windenergien, die östlich der Landesstraßen 1165 liegen, deutlich zu reduzieren. Dabei spricht sich die Gemeinde Essingen für einen verbleibenden Teilbereich im Gewann „Unteres Wehrenfeld" aus. | mit Änderung einverstanden. |
| Gemeinde Essingen | P 7 | Weiterhin weist die Gemeinde Essingen darauf hin, bei der Abgrenzung für die Darstellung der Eignungsbereiche für die Windenergienutzung auf Gemarkung Lauterburg darauf zu achten, dass die Flugsicherheit des Segelflugplatzes Bartholomä gewährleistet bleibt. | Platzrunde wurde berücksichtigt. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Gemeinde Essingen | P 7 | Auch wird darauf hingewiesen, dass sich im Gewann „Bödele“ ein Modellflugplatz befindet. | keine Änderung.<br>Einer Windenergienutzung muss hier Vorrang eingeräumt werden. Modellflugplätze sind i.d.R. zeitlich befristet vom Regierungspräsidium zu genehmigen. |
| Gemeinde Bartholomä | P 7 | Es wird zudem auf den vorhandenen, genehmigten Modellflugplatz innerhalb der Eignungsfläche hingewiesen. Auch bei diesem Standort sind die Interessen und Belange des Segelflugplatzes Amalienhof zu berücksichtigen. | Keine Änderung (s.o.). |
| | | **Bartholomä (Tannenhöfle/Schopf)** | |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 8 | Besonders gravierend sind die Flächen um Bartholomä, auf dem Kolmannsberg, Schopf und Bärenberg. Da diese Fläche kegelförmig aus der Albuchhochfläche herausragen, würden die Windkraftanlage schwerwiegend den Naturraum Albuch belasten. Der Kohlmannsberg und Bärenberg sind zudem bewaldet, das heißt es wären zunächst einmal faunistische Untersuchungen erforderlich. Vorgezogen werden sollte in diesem Bereich die östlich der Landesstraße Lauterburg – Bartholomä gelegene Hochfläche. | Fläche beim Schopf wird herausgenommen. |
| Gemeinde Bartholomä | P 8 | Die zweite Teilfläche „Schopf“, getrennt durch die Überlandleitung der Deutschen Bahn AG wurden vom Gemeinderat abgelehnt. Der Standort liegt dermaßen exponiert in der Albuchlandschaft und ist kilometerweit einsichtbar (sowohl aus Richtung Heubach kommend wie auch aus Richtung Steinheim – Wental kommend), dass Windkraftanlagen hier das die Schwäbische Alb prägende Landschaftsbild erheblich und nachhaltig stören würden. Dieser Übergangsbereich in die Kitzingebene, eines der größten und beliebtesten Wandergebiete des Albuchs (Falkenhöhle), wäre massiv beeinträchtigt. | mit Änderung einverstanden.<br>Die Fläche wird herausgenommen.<br>Das Landschaftsbild des Albuchs ist besonders schützenswert. Durch die geplanten Vorranggebiete „Kolmannswald“ und „Lauterburg“ wird auf Grund der Überlastung der Landschaft auf einen weiteren Standort bei Bartholomä verzichtet. |
| Gemeinde Bartholomä | P 8 | Die Gemeinde Bartholomä ist seit 1990 staatlich anerkannter Erholungsort mit über 30.000 Übernachtungen im Jahr. Neben dem Ferienpark Amalienhof mit 176 Ferienhäusern besitzt die Gemeinde mit dem Sport- und Bildungszentrum des STB und der GEK die bedeutendste Seminareinrichtung in Ostwürttemberg. Bartholomä hat in den letzten Jahren eine sehr gute Entwicklung im Bereich des Fremdenverkehrs, des Seminar- und Tagungsbereiches und der Naherholung erfahren. Diese Entwicklung hat Bartholomä sicher zum wesentlichen seiner wunderschönen Landschaft des Albuchs zu verdanken. Deshalb spielt bei unserer Stellungnahme das typische Landschaftsbild der Albhochfläche eine besondere Rolle und ist weiter stärker zu bewerten als auf anderen Gemarkungsflächen der Region Ostwürttemberg. | Die Errichtung weiterer Windenergieanlagen in diesem Bereich des Albuches werden durch die Ausweisung von Ausschlussgebieten nahezu flächendeckend ausgeschlossen.<br><br>Wird z.T. durch die neue Untersuchung von „schutzbedürftige Landschaftsfunktionen“ Rechnung getragen. |
| | | **Bartholomä (südlich Rötenbach/Kolmannswald)** | |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 9 | Auf dem Albuch (Bartholomä) sind im vorliegenden Entwurf besonders viele Flächen für Windkraftanlagen vorgesehen. Weitere Flächen enthält der Entwurf für die Region Stuttgart (rings um Böhmenkirch, nördlich und westlich der Heidhöfe). Die Umsetzung der vorliegenden Pläne würde zu einem außerordentlich großflächigen Verbund von Windkraftanlagen führen. | Teilweise Änderung:<br>Flächen Bärenberg werden herausgenommen, Fläche wird deutlich reduziert. Fläche Gnannenweiler wird ebenfalls reduziert. Auch die Teilfläche „Schopf“ (P 8) wird herausgenommen. |
| Gemeinde Bartholomä | P 9 | Auf Gemarkung Bartholomä sind drei Teilflächen im Fortschreibungsentwurf enthalten und direkt nördlich der Gemeinde Bartholomä auf Gemarkung Essingen ist eine Fläche von ca. 100 ha im „Unteren Wehrenfeld“ vorgesehen.<br>Dieser Zerstreuung dieser vielen Anlangen über den gesamten Teil der Albhochfläche des Albuchs treten wir entschieden entgegen. | Änderung:<br>Auf Gemarkung Bartholomä wird nur die Fläche Kolmannswald weiterhin im Konzept bleiben. |
| Gemeinde Bartholomä | P 9 | Der Standort „Kolmannswald“ liegt ca. 2,2 km südlich von Bartholomä, östlich der Landesstraße L 1221 in einem Waldgebiet. Dieser Standort hätte auf die Gemeinde Bartholomä und seine Umgebung den geringsten Einfluss. Gegen diesen Standort haben aber die Flugplatzbetreiber des Segelflugplatzes Bartholomä stärkste Bedenken wegen großer Sicherheitsbedenken. Für Flugschüler und | Keine Änderung.<br>Flugsicherheit (Platzrunden) wurden berücksichtigt. Einer Windenergienutzung wird hier Vorrang eingeräumt. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | auch geübte Piloten sei der Kolmannswald wegen der besten Thermik der ganzen Umgebung Warteschleife für Landeanflüge bei starkem Flugbetrieb. | |
| Gemeinde Bartholomä | P 9 | Beim Feriendorf Amailienhof wird von der Akademischen Fliegergruppe Stuttgart e.V. – Luftfahrwissenschaftliche Vereinigung an der Universität Stuttgart – ein Segelflugplatz betrieben. Die Belange und Interessen dieses genehmigten Flugplatzes sind in vollem Umfang zu berücksichtigen. Der Flugplatzbetreiber wird selbst eine eigene Stellungnahme zur Fortschreibung des Regionalplans abgeben. | mit Änderung einverstanden.<br>Platzrunden werden berücksichtigt und nachrichtlich dargestellt. |
| | | **Steinheim (Gnannenweiler)** | |
| Steinheim | P 10 | Bei den östlich/südöstlich bzw. westlich von Gnannenweiler geplanten Vorrangflächen für Windenergeianlagen handelt es sich zum großen Teil um Waldflächen im Sinne des Landeswaldgesetzes. Ein Abweichen von den bisherigen Zielen der Raumordnung in Form einer Waldumwandlung sollte weder forstrechtlich noch aus Gründen des Landschaftsschutzes vorgenommen werden. Daher sind die rot mit W gekennzeichneten Bereiche als von der Windkraft privilegierte Flächen auszuklammern. Ergänzend hierzu ist der schmale nicht bewaldete Streifen in Tallage auf der Ostseite von Gnannenweiler sowie der im Westen rot mit L markierte Bereiche (§ 24 a Biotop) aus Gründen des Landschaftsschutzes aus der Vorrangfläche für Windkraft zu streichen. | mit Änderung einerverstanden.<br>Vorranggebiet wird entsprechend abgeändert. |
| Steinheim | P 10 | Einer Ausweisung der südlich von Gnannenweiler gelegenen verbleibenden geplanten Vorrangfläche kann nur unter der Maßgabe zugestimmt werden, sofern unter Beachtung der erforderlichen Abstandsflächen absolut sichergestellt ist, dass für die Bewohner der Teilorte Gnannenweiler und Neuselhalden keinerlei Beeinträchtigungen (Lärmimmissionen, Schattenwurf, Lichtreflexe, Störung von Funk- und Sendeeinrichtungen etc.) entstehen können. | Muss im Genehmigungsverfahren überprüft werden. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 10 | Die um Gnannenweiler vorgesehen Standorte liegen voll im Blickfeld des Steinheimer Beckens. Eine erhebliche Beeinträchtigung dieser weltweit bekannten Erscheinung des Meteoritenkraters ist zu befürchten. Besonders problematisch ist vor allem die östlich vorgesehene Fläche. | Teilweise Änderung:<br>Fläche wird deutlich reduziert, der westliche und östliche Bereich wird herausgenommen. |
| Landratsamt Heidenheim | P 10 | Bei den östlich und westlich von Gnannenweiler geplanten Standortflächen handelt es sich um Waldflächen, die aus Gründen des Landschaftsschutzes nicht umgewandelt bzw. überbaut werden sollten. | mit Änderung einverstanden.<br>Weitere nicht öffentliche militärische Belange sind hier zu berücksichtigen. |
| Landratsamt Heidenheim | P 10 | Die in beiliegender Karte 8 skizzierten südlich von Gnannenweiler gelegenen Flächen könnten als vorsorglich für die Nutzung von Windenergie freizuhaltende Flächen toleriert werden. | mit Änderung einverstanden.<br>2 § 24 a Biotope (Feldhecken) dürfen nicht tangiert werden. Abstand hierzu mindestens 30 m. Weitere nicht öffentliche militärische Belange sind hier zu berücksichtigen. |
| Landratsamt Heidenheim | P 10 | Der Fachbereich Wasser- und Bodenschutz weist darauf hin, dass der (bereits aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes kritische) Standortbereich östlich von Gnannenweiler zumindest teilweise innerhalb der Schutzzone II des Wasserschutzgebietes für den Tiefbrunnen Hirschtal liegt. | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen werden herausgenommen. |
| Staatliches Forstamt Steinheim | P 10 | Ein erheblicher Teil der östlich von Gnannenweiler ausgewiesenen Fläche ist hochwüchsiger Wald mit Baumhöhen von 30 – 40 m, dasselbe gilt für den südlichen Rötenbach Mkg. Bartholomä blau dargestellten Bereich.<br>Nach unserer Erfahrung werden Wälder bislang von den Windkraftnützern sorgfältig gemieden.<br>Eine Reduktion der WES-Flächen auf die tatsächlich möglich Bereiche würde die tatsächliche Aufnahmefähigkeit der Flächen in einem realistischeren Licht erscheinen lassen. | Waldbereiche in Gnannenweiler werden nicht als Vorranggebiet ausgewiesen.<br>Ansonsten keine Änderung. |
| Landratsamt Göppingen | P 10 | Die Eignungsflächen südwestlich von Bartholomä und bei Gnannenweiler werden von drei baurechtlich genehmigten Anlagen östlich der L 1221 zwischen Böhmenkirch und dem Ortsteil Heidhöfe (Gewann „Steinige“) weniger als | Keine Änderung:<br>siehe Stadt Geislingen |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | drei Kilometer entfernt sein und folglich den erforderlichen Mindestabstand unterschreiten. Dies würde aus unserer Sicht zu erheblichen negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild führen. Wir regen daher an, auf diese Standorte im Interesse des Landschaftsschutzes zu verzichten. | |
| | | **Steinheim (Söhnstetten)** | |
| Steinheim | P 11 | Im Hinblick auf die bereits bestehenden Windkraftanlagen auf Markung Gussenstadt und einer damit realen Vorbelastung in diesem Bereich, bietet sich die Beibehaltung der Sicherungsfläche westlich der Gussenstadter Straße im direkten Verbund hierzu an. | Bei der geplanten Änderung des Vorranggebietes auf Gemarkung Gussenstadt würde zwischen diesen beiden Standorten eine größere Teilfläche freibleiben. Unter Berücksichtigung der Landschaftsüberlastung durch die Standorte Gnannenweiler, Gussenstadt und Kolmannswald sowie zwei geplanter Vorranggebiete auf Gemarkung Böhmenkirch sollte auf eine Ausweisung südlich Söhnstetten (Steinheim) verzichtet werden. |
| Steinheim | P 11 | Dagegen sollte die exponierte Hochebene östlich der Gussenstadter Straße (hohe Fernwirkung) als auch der Bereich des reizvollen Schneckentäle im Osten aus Gründen des Landschaftsschutzes gänzlich als potentieller Windkraftstandort entfallen (siehe rot mit L markierte Fläche) | mit Änderung einverstanden, Flächen werden herausgenommen. |
| Steinheim | P 11 | Aufgrund der sehr hohen Schutzbedürftigkeit der Landschaftsfunktion hat der Gemeinderat darüber hinaus beschlossen, dass Windenergieanlagen außerhalb der geplanten zwei Vorrangbereiche nicht zulässig sein sollen. Daher ist die gesamte restliche Markungsfläche der Gemeinde Steinheim am Albuch als Tabufläche auszuweisen. | Markungsfläche ist bereits zum überwiegenden Teil Ausschlussgebiet. |
| Landratsamt Heidenheim | P 11 | Für den Bereich südlich von Söhnstetten wird entsprechend Ziffer 2 vorgeschlagen, die Flächen östlich der K 3015 entfallen zu lassen<br><br>und als Flächen mit hoher Schutzbedürftigkeit (gelb) auszuweisen. | mit Änderung einverstanden. Herausnahme des Vorranggebietes. Begründung!<br><br>Flächen werden größtenteils Ausschlussgebiet um Windenergiestandorte. |
| | | **Gerstetten (Gussenstadt)** | |
| Gerstetten | P 12 | Die Gemeinde Gerstetten ist sich ihrer Verantwortung für die Förderung regenerativer Energien bewusst und verkennt nicht, dass insbesondere auf der Gemarkung Gussenstadt die Flächen mit der größten Windhöffigkeit innerhalb des Landkreises Heidenheim liegen. Folgende Intensionen liegen unserer Stellungnahme zugrunde:<br><br>• Vorrangflächen für die Nutzung von Windenergie in den Bereichen mit der größten Windhöffigkeit.<br>• Konzentration der Anlagen auf wenige, bestgeeignete Flächen (dezentrale Konzentration).<br>• Berücksichtigung der Belange des Natur- und Landschaftsschutzes auch im Blick auf die Bemühungen zur Förderung des Tourismus.<br>• Vermeidung von Interessenkollisionen mit anderen Nutzungen.<br><br>Unter den vorstehend genannten Maßgaben regen wir an, zusätzlich zum Bereich der jetzt schon bestehenden 4 Windkraftanlagen im „Hochsträß“ 2 weitere Eignungsbereiche südwestlich und nordöstlich der vorhandenen Anlagen im Regionalplan als Vorrangfläche auszuweisen. Nach eingehender Ortsbesichtigung, unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Naturschutzbeauftragten und detaillierter Auswertung der Windhöffigkeit, beantragen wir, die übrigen im Konzept dargestellten Eignungsflächen zu streichen. D.h. Beschränkung der Eignungsflächen auf die in beiliegendem Lageplan blau dargestellten Flächen. | mit Änderung größtenteils einverstanden, außer Teilfläche bei der Hochspannungsfreileitung nord-westlich Gussenstadt. Diese Teilfläche ist hinsichtlich des Landschaftsbildes stark vorbelastet. Sie sollte deshalb weiter als Vorrangfläche erhalten bleiben. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und | P 12 | Zusammen mit den Böhmenkirchener Flächen besteht im Bereich Söhnstetten, Gussenstadt und Heuchstetten ein | Teilweise Änderung:<br>Flächen zwischen Gussenstadt und |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Landschaftspflege Stuttgart | | großflächiger Verbund, der diesen Teil des Albuchs optisch erschlagen würde. Besonders gravierend sind die zwischen Gussenstadt und Heuchstetten gelegenen Flächen einschließlich der südlich der Bahnlinie gelegenen Flächen, die erheblich eine stärker strukturierte Landschaft beeinträchtigen würden und deshalb ersatzlos gestrichen werden sollten. Die nördlich von Gussenstadt gelegene Flächen sollten ihre östliche Begrenzung entlang der Straße Gussenstadt – Söhnstetten erhalten. | Heuchstetten werden herausgenommen. Auch die Flächen westlich und nördlich Gerstetten werden neu abgegrenzt (siehe weitere Stellungnahmen zu P 12). |
| Landratsamt Heidenheim | P 12 | Abweichend von der bisherigen Planung sollten wegen der zu befürchtenden erheblichen Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes die „Vorrangflächen“ im gesamten Bereich südöstlich von Gerstetten sowie östlich der Kreisstraße 2015 Gussenstadt-Söhnstetten entfallen<br><br>und als Fläche mit sehr hoher Schutzbedürftigkeit (orange( bzw. hoher Schutzbedürftigkeit (gelb) ausgewiesen werden. | mit Änderung einverstanden.<br>Herausnahme des Vorranggebietes.<br><br>Flächen werden größtenteils Ausschluss um Windenergiestandorte. |
| Landratsamt Heidenheim | P 12 | Die Gerstetter Alb bildet den östlichen Ausläufer der für die Mittlere Alb typischen Kuppenlandschaft. Viele dieser Kuppen tragen eine Waldhaube. Weite Fernblicke sind charakteristisch.<br>Genau dieses Bild würde aber massiv gestört werden, wenn z.B. das gesamte blaue Band, oder jede freie Kuppe nördlich Gussenstadt mit einem Rotor-Wald überstellt würde. Dies kann der hiesigen Bevölkerung nicht zugemutet werden.<br>Als Kompromiss bietet sich an, nachdem im Nord-Westen der Markung Gussenstadt bereits 4 Rotoren stehen und die Landschaft dort vorbelastet ist, westlich und östlich dieser Anlagen im dortigen Windfeld „Hochsträß“ weitere zu platzieren und die übrige Landschaft, insbesondere auch die blauen Bereiche östlich der Straße Söhnstetten – Gussenstadt und südlich der L 1229 offen zu lassen. | mit Änderung aus diesen Gründen einverstanden.<br>Flächen werden herausgenommen. |
| Landratsamt Heidenheim | P 12 | Dies muss ebenso für die <u>südöstlich Gerstetten</u> ausgewiesene blaue Fläche gelten. Dieser Kleinbereich stellt eine der schönsten Aussichtslagen von Gerstetten gegen Osten und Süden dar. An manchen Tagen sogar mit Alpenblick. Umgekehrt würden entsprechende Windräder weit ins Land hinein sichtbar sein. | mit Änderung einverstanden.<br>Fläche wird herausgenommen. |
| Landratsamt Göppingen | P 12 | Das Oberverwaltungsgericht Lüneburg hat unter Bezug auf einen Erlass des niedersächsischen Innenministeriums zur Regionalplan geurteilt, dass in Regionen mit großer Sichtweite sogar „ein Abstand von 5 km zwischen Windparks als Mindeststandard unabdingbar“ ist. Vor diesem Hintergrund regen wir an, zwischen den Eignungsfläche mindestens fünf Kilometer Abstand vorzusehen.<br><br>Geht man von einem Mindestabstand von fünf Kilometern aus, so ergeben sich weitere Konflikte mit bestehenden oder geplanten Anlagen im Landkreis Göppingen. Die Eignungsfläche nördlich und östlich von Gussenstadt liegt in diesem Fall zu nah am Standort Schnittlinger Berg.<br><br>Da bei Gussenstadt ohnehin schon vier Anlagen errichtet wurden regen wir an, auf die dortige Eignungsfläche ganz zu verzichten um die Errichtung weiterer Anlagen dort zu verhindern und die völlige Überlastung des Landschaftsbildes im Raum Gnannenweiler-Böhmenkirch-Söhnstetten-Gussenstadt zu vermeiden. | Teilweise Änderung:<br>Abstand unter den Windenergiestandorten wird nicht geregelt, Entscheidung fällt bei den einzelnen Flächen unter Berücksichtigung einer möglichen Überlastung der Landschaft. Fläche wird jedoch deutlich reduziert.<br><br>Keine Änderung: s.o.<br><br>Keine Änderung. Vorbelastete Landschaften sind für die Standortausweisungen zu bevorzugen. |
| Stadt Geislingen | P 12 | Die Stadt Geislingen bittet nachdrücklich, im Regionalplan Ostwürttemberg die Anzahl der zulässigen Windkraftanlagen auf den Flächen nordwestlich von Gussenstadt auf den jetzigen Bestand (bezogen auf Anzahl und Höhe der Anlagen) festzuschreiben und alle weiteren Flächen im 3-km-Umfeld dieses Bestandes als „Tabuflächen“ auszuweisen (Schutz des Stadtbezirkes Waldhausen). | Keine Änderung:<br>Standort westlich Gussenstadt ist besonders geeignet (sehr hohe Windhöffigkeit) und bereits vorbelastet durch bestehende Anlagen. Die 3 km-Abstandsregelung ist für bestehende Anlagen nicht vorgesehen. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | **Gerstetten (Heldenfingen)** | |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P 13 | Der südliche Teil des Albuchs, der von Trockentälern und Wacholderheiden geprägt und besonders hochwertig ist, sollte von Windenergieanlagen freigehalten werden. Ersatzlos gestrichen werden sollte deshalb die auch besonders exponiert liegende blaue Fläche zwischen Gerstetten und Heldenfingen. | mit Änderung einverstanden:<br>Fläche wird herausgenommen. |
| Gemeinde Böhmenkirch | P | Die Gemeinde Böhmenkirch erhebt gegen mehrere der geplanten Eignungsflächen erhebliche Bedenken. | Begründung siehe Stadt Geislingen. |
| Verband Region Stuttgart | P | Mit dem Ziel eine Abstimmung bei der Ausweisung von Standortbereichen im Grenzbereich der beiden Regionen herbeizuführen wird angeregt, dass im Hinblick auf die im Bereich Böhmenkirch Gerstetten, Söhnstetten und Steinheim bereits vorhandenen und geplanten Windkraftanlagen eine differenzierte Festlegung der möglichen Standortflächen in beiden Regionen erfolgt. Ziel dieser Festlegung muss es sein, eine Überlastung des Teilraums durch den Bau von Windkraftanlagen zu vermeiden. | Abstimmung findet/fand statt.<br>Einer Überlastung wird entgegengewirkt durch Herausnahme und Reduzierung von Flächen auf den Gemarkungen Steinheim, Gerstetten und Bartholomä. |
| Gemeinde Kirchheim am Ries | P | Der Gemeinderat nimmt von der Teilfortschreibung des Regionalplans 2010 für die Nutzung von Windenergie in Ostwürttemberg Kenntnis und bittet den Regionalverband um Beratung hinsichtlich möglicher Einzelstandorte im Rahmen einer Flächennutzungsplanaufstellung. | Einzelstandorte → keine Ausweisung vorgeschlagen. Auch die nochmalige Prüfung der Flächen der Gemeinde Kirchheim a. Ries ergab keine sinnvollen Möglichkeiten für die Ausweisung von Vorranggebieten. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Amt für Umweltschutz – Untere Naturschutzbehörde:<br>Es wird angeregt, in der vorgesehenen zweiten Anhörung eine präzisere Abgrenzung der Gebiete und Angaben zur Fläche bzw. zur möglichen Anlagenzahl für die einzelnen Vorranggebiete vorzunehmen. | Maßstabskarte 1 : 25.000 mit ungefähren Konkretisierungen folgen in der Bauleitplanung. Angabe zur Zahl möglicher Windräder kann als Material zur Verfügung gestellt werden. |
| IHK Ostwürttemberg | P | Ein ähnliches Problem besteht beim Segelfluggelände in Gerstetten. | mit Änderung einverstanden:<br>Standort beim Segelfluggelände wird herausgenommen. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | P | Auf dem Härtsfeld sollten die Windkraftanlagen auf zwei Standorten konzentriert werden. | einverstanden. |
| Stadt Oberkochen | P | Die Mehrheit der Gemeinderäte sprach sich dafür aus, auch auf Gemarkung Oberkochen potenzielle Windenergiestandorte auszuweisen. In Anlehnung an die vom Regionalverband Ostwürttemberg zur Verfügung gestellte Karte über die „Windhöffigkeit in 50 m über Grund nach DWD Windfeldmodell 1999“ bat der Gemeinderat um Aufnahme folgender Gebiete, die eine Windhöffigkeit von über 4,9 m/s aufweisen:<br><br>Gewann Wollenberg (Wollenloch<br><br>Gewann Borzelhalde<br><br>Gewann Berghäule (Drachenfliegerplatz)/Bilz<br><br>Gewann Pfaffenstein<br><br>Gewann Büchle<br>Gewann Kahlenbühl/Spitziger Fels (angegebene Windhöffigkeit unter 5 m/sec wird bezweifelt!) | Keine Änderung<br><br>Aus folgenden Gründen wird die Ausweisung eines Vorranggebietes hier ausgeschlossen:<br><br>FFH-Gebiet<br><br>Grünzug, schutzbedürftiger Bereich für Erholung<br>Naturschutzgebiet 500 m, Albtrauf<br><br>Siedlung, Biotopschutz, schutzbedürftiger Bereich für Erholung, Grünzug<br><br>Albtrauf<br>Grünzug, Albtrauf |
| Stadt Oberkochen | P | Negativ sahen die Gemeinderäte die nach der Karte möglichen Standtorte im Bereich des Naturschutzgebietes „Volksmarsberg“, des Stadtteiles Heide und des geplanten Gewerbegebietes „Oberkochen-Süd“. | Dort sind nach dem Konzept des Regionalverbands Ostwürttemberg keine Standorte vorgesehen! |
| Gemeinde Abtsgmünd | P | Flächen entlang der L 1080 zwischen Kellerhaus und Hohenstadt bzw. Hohenstadt und Obergröningen/Schechingen:<br>Die Gemeinde Abtsgmünd erhebt gegen diese Gebiete erhebliche Bedenken, da es sich im dortigen Bereich um weitgehend unbelastete Hochflächen handelt, die sehr stark auch von weit her einsehbar sind. Diese weite Ein- | Änderung:<br>Fläche wird zum Ausschlussgebiet (siehe Stellungnahme Landratsamt Ostalbkreis, Flächen Nr. 85-88 und 10-103). |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | sehbarkeit führt dazu, dass dort entstehende Windkraftanlagen in dem weitgehend unbelasteten Landschaftsraum als Fremdkörper in Erscheinung treten und das Landschaftsbild erheblich und nachhaltig beeinträchtigen. Insbesondere ist hier von Bedeutung, dass sich von den vorgenannten Standorten aus ein vielfach ungehinderter Blick auf das Ensemble Wallfahrtskirche und Schloss Hohenstadt bietet. Sowohl bei der Wallfahrtskirche als auch beim Schloss Hohenstadt handelt es sich um ein äußerst wertvolles und das Kochertal überragendes Kulturensemble von herausragendem Rang. Schloss und Wallfahrtskirche geben sowohl der Hochfläche als auch dem Kochertal eine besondere Prägung und werten diese auf. Dies kommt den dort wohnenden Betrachtern der Landschaft wie auch den Erholungssuchenden zugute. Aufgrund der historischen Gewachsenheit muss dieses Ensemble als Teil der dortigen Landschaft angesehen werden. Die Erstellung von Windkraftanlagen auf dem o.g. Gebiet würde deshalb zu einer erheblichen optischen Störung des Erscheinungsbildes der Wallfahrtskirche führen. | |
| Gemeinde Abtsgmünd | P | Bereiche entlang des Büchelberger Grates:<br>Im Bereich des Büchelberger Grates (nördlich von Reichertshofen, südlich von Hohenhöfen, Straßdorf und um Vorderbüchelberg) handelt es sich größtenteils um Waldflächen, die an steilen Hanglagen liegen. Die Gemeinde Abtsgmünd geht davon aus, dass eine Erschließung nur unter schweren Bedingungen möglich wäre. Im übrigen befinden sich große Teile dieses möglichen Bereiches im Landschaftsschutzgebiet „Büchelberger Grat“. Aus diesen Gründen werden Bedenken gegen diese Flächenausweisungen erhoben. | Änderung:<br>Fläche wird aus Gründen des Landschaftsschutzes als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ ausgewiesen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 26: Die Fläche südlich des Hornbergs sollte nicht mit Windkraftanlagen bebaut werden, um die Wasservögel im "NSG Muckenweiher" (zugleich NATURA-2000-Gebiet) nicht zu gefährden. | mit Änderung einverstanden, wird als Ausschlussgebiet aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 31 bis 44 bilden eine Tabuzone um die bereits bestehende Windkraftanlage bei Ellenberg. | Keine Änderung. Ausschlussflächen werden nur um regionalbedeutsame Windkraftstandorte des Regionalplans gezogen. |
| ANO Arbeitskreis Naturschutz Ostwürttemberg, Aalen | P | In begründeten Einzelfällen könnte eine Anlage auch näher an ein Landschaftsschutzgebiet heranrücken. | Bereits möglich, siehe Plansätze. |
| Gemeinde Waldstetten | P | Nicht ganz nachvollziehbar ist aus Sicht der Gemeinde die Aussparungen geringfügiger Flächen bzgl. der geplanten Tabuflächen im Bereich der Gemarkung Wißgoldingen, zur Markungsgrenze Richtung Donzdorf hin, sowie im Gewann Tannengehau auf der Gemarkung Waldstetten. Es wurde daher beschlossen anzuregen, dass diese Flächen ebenfalls noch als geplante Tabuflächen ausgewiesen werden sollen. | Änderung:<br>Es handelt sich hierbei um kleinere Flächen, die nun auch als Ausschlussflächen „Albtrauf“ ausgewiesen werden. |
| Gemeinde Mutlangen | P | Wie aus den übersandten Unterlagen entnommen werden konnte, sind im Planentwurf bezüglich des Bereichs der Gemeinde Mutlangen im Gewann „Lohwasen/Lohäcker“ auf der Kuppe Richtung Spraitbach, rechts und links der B 298, Konfliktflächen ausgewiesen.<br>Bereits vor geraumer Zeit wurde für diesen Bereich die Erstellung einer Windkraftanlage ins Auge gefasst und entsprechende Windmessungen vorgenommen.<br>Soweit uns bekannt ist, ist das Ergebnis dieser Windmessungen grundsätzlich nicht negativ ausgefallen.<br>Gegen die ausgewiesenen Konfliktflächen werden unter diesem Aspekt Bedenken vorgebracht mit der Bitte um nochmalige Überprüfung der vorgesehenen Festlegungen, soweit hiervon die Gemeinde Mutlangen betroffen ist. | Keine Änderung:<br>im Gewann Lohwasen/Lohäcker verläuft eine 110 kV Leitung. Hiervon muss ein Abstand eingehalten werden. Weiter grenzen die Flächen an das Landschaftsschutzgebiet „Welzheimer Wald mit Leintal“ und liegen im Regionalen Grünzug nach Plansatz 3.1.1 des Regionalplans 2010 Ostwürttemberg. |
| Gemeinde Hüttlingen | P | Der Gemeinderat stimmte der Teilfortschreibung des Regionalplans 1020 für die Windnutzung in Ostwürttemberg zu.<br>Als potentiellen Standort in Hüttlingen wird die Umgebung bei der Umspannstation Goldshöfe der Energieversorgung Baden-Württemberg mit Winddaten von 4,5 bis 5,0 m/s | Keine Änderung:<br>Der vorgeschlagene Standort hat nur eine Windhöffigkeit von ca. 4,5 m/s (nach Daten des Deutschen Wetterdienstes). Es ist deshalb sehr fraglich, ob ein für den Betrieb von Windkraftan- |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | vorgeschlagen.<br>Sie werden gebeten, diesen Standort auf unserer Gemarkung in die Teilfortschreibung des Regionalplans aufzunehmen. | lagen ausreichendes Windaufkommen vorhanden ist. Weiter liegt der Standort in einem geplanten Ausschlussgebiet (Konflikte mit bestehenden Siedlungen) und in der näheren Umgebung ist ein regionalbedeutsamer Schwerpunkt für Gewerbe- und Dienstleistungseinrichtungen (Plansatz 2.5.3) im Regionalplan ausgewiesen. |
| Gemeinde Göggingen | P | Ein privater Investor möchte zwischen Göggingen und Holzhausen eine Windkraftanlage mit 6 einzelnen Anlagen errichten.<br>Grundsätzlich hat die Gemeinde hieran Interesse, allerdings ist für uns es Voraussetzung, dass dann weitere Anlagen auf dem Gemeindegebiet ausgeschlossen werden.<br>Deshalb soll die restliche Fläche im Rahmen des Regionalplanes als Tabufläche ausgewiesen werden. | Keine Änderung:<br>Fläche hat nur 4,4 – 4,5 m/s durchschnittliche Windgeschwindigkeit. Weiter liegt die geplante Fläche nur knapp 2 km vom geplanten Windstandort Rupertshofen/Eschach entfernt. Somit fällt die Fläche unter Ausschlussgebiet um Windenergiestandorte. |
| Stadt Herbrechtingen | P | Wir hatten den Vorschlag zur Diskussion gestellt, in Herbrechtingen keine entsprechenden Flächen auszuweisen, mit der Begründung, dass es sicherlich sinnvoll sei, entsprechende Standortkonzepte festzuschreiben, dann dabei aber die Ausweisung der Flächen nur dort sinnvoll sei, wo sie auch die optimale Energieausbeute garantieren könne.<br>Der Ausschuss sah nach der Diskussion die Situation anders und stimmte einer Fläche im „Staudach“ zu. | Keine Änderung.<br>Die vorgeschlagene Fläche weist nur ein durchschnittliche Windhöffigkeit von 4,4 – 4,5 m/s auf. Hier ist ein ausreichendes Windaufkommen für den Betrieb von Windenergieanlagen nicht gesichert. Die Ausweisung als Vorranggebiet im Regionalplan erscheint nicht sinnvoll (siehe auch Kriterienkatalog). |
| Zweckverband Wasserversorgung Ostalb, Gerstetten | P | In den vorsorglich freizuhaltenden εreichen für die Nutzung der Windenergie (blaue Flächen in den uns zugegangenen Karten) verlaufen Versorgungsleitungen unseres Zweckverbandes zu den Städten und Gemeinden. Zu diesen Trinkwasseranlagen ist je nach den geologischen Untergrundverhältnissen ein Mindestabstand einzuhalten, der im Einzelfall noch festzulegen wäre. | Keine Änderung.<br>Muss im Genehmigungsverfahren geklärt werden. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Die Ausweisung von Vorrang- und Tabuflächen sollte flächendeckend erfolgen. Alle in den Karten gelb und gelborange schraffierten Flächen sollten als Tabuflächen grün markiert werden, weil dort die Belange von Natur und Landschaft überwiegen. | Nach Vorgaben der obersten Raumordnungsbehörde (Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg) nicht möglich. Dies wäre erst dann möglich, wenn im LplG die im ROG vorgesehenen Gebietskategorien in Landesrecht umgesetzt sind. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | <u>Karte 2:</u><br>Nr. 1, 2 und 4: Der Büchelberger Grat ist landschaftlich so bedeutsam, dass er von Windkraftanlagen freigehalten werden sollte. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 6 und 7 bei Hummelsweiler und Grünberg: Die Landschaft ist ohne Vorbelastung und sollte erhalten bleiben. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 10 und 13: Die Landschaft bei Hütten ist ohne Vorbelastung und sollte so erhalten werden. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 17: Das Birkholz beim Binderhof ist landschaftlich sehr reizvoll, es sollte von baulichen Anlagen frei gehalten werden. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 18 bis 21 (südlich Ramsenstrut, östlich Bronnen, Kohlwasen): Die reich strukturierte Landschaft sollte frei gehalten werden. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 24 nordöstlich Breitenbach: Die Landschaft um Breitenbach ist noch völlig unbelastet und sollte so erhalten bleiben. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 25 ist eine Kernzone des Virngrundes, die als beispielhafter Landschaftsteil im Ostalbkreis (großes Waldgebiet, alte Mühlen) von dominierenden Vertikalstrukturen frei gehalten werden sollte. | Teilweise Änderung: wird als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | P | Nr. 97: Die vielfältige Landschaft sollte frei gehalten werden. | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen werden als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Gemeinde Abtsgmünd | P | Auf dem Markungsgebiet der Gemeinde Abtsgmünd sind zahlreiche Gebiete in der Kategorie „sehr hohe Schutzbedürftigkeit der Landschaftsfunktion bzw. hohes Konfliktpotential (orange Flächen) sowie in der Kategorie „hohe | Keine Änderung. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | Schutzbedürftigkeit der Landschaftsfunktion bzw. hohes Konfliktpotential (gelbe Flächen) dargestellt. Diese Flächen befinden sich nach Auffassung der Gemeinde Abtsgmünd fast ausschließlich in starken Hanglagen und in Waldgebieten. Die Gemeinde Abtsgmünd fordert deshalb, dass diese Flächen im Regionalplan als „nicht geeignete Bereiche für den Bau und Betrieb von raumbedeutsamen Windenergieanlagen (Tabuflächen, grüne Darstellung) dargestellt werden. | |
| | | | |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 1 | Auf Gemarkung Ellenberg steht bereits eine Windkraftanlage. In dem nunmehr vorliegenden Anhörungskonzept ist jedoch um diesen Bereich noch keine “Tabufläche um Windenergiestandorte” ausgewiesen. Es wird deshalb angeregt, den Anhörungsentwurf dahingehend zu ergänzen und auch um den **Standort Ellenberg im Umkreis von 3 km eine “Tabuzone” auszuweisen**. | Keine Änderung: Ausschlussgebiete werden nur um regional ausgewiesene Vorranggebiete ausgewiesen und nicht um Einzelanlagen. |
| Gemeinde Essingen | K 1 | Weiterhin regt die Gemeinde Essingen an, den Radius für die geplante Tabuflächen um Windenergiestandorte auf der Gemarkung Essingen und Lauterburg von derzeit 3 km auf 5 km zu erhöhen. | Teilweise Änderung: von 3 – 5 km werden nur die betroffenen Landschaften ausgeschlossen. |
| Gemeinde Eschach | K 1 | Die Gemeinde Eschach fordert bei der Ausweisung von Flächen für Windkraftanlagen sogenannte Tabuflächen auszuweisen mit einer Mindesttiefe von 3 km. Es wird jedoch empfohlen zu prüfen ob diese Tabuzonen nicht auf 5 km Tiefe ausgeweitet werden, um negative Einflüsse auf die Ortslage zu verhindern. | Teilweise Änderung: von 3 – 5 km werden nur die betroffenen Landschaften ausgeschlossen. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 1 | Um einer Überlastung der Landschaften entgegenzuwirken, sollten in einem Umkreis von 10 km Tabuflächen ausgewiesen werden. | Teilweise Änderung:<br>Umkreis von 3 km wird Ausschluss, von 3- 5 km Ausschluss nach Beeinträchtigung. |
| Stadt Neresheim | K 1 | Der vorgeschlagene Abstandsradius von der Windkraftanlagenfläche von 3 km wäre in Anbetracht der sensiblen Härtsfeldlandschaft auf einen Radius von 5 km auszudehnen. | Teilweise Änderung: von 3 – 5 km werden nur die betroffenen Landschaften ausgeschlossen. |
| Gemeinde Stödtlen | K 1 | Die Tabuzone um den Windkraftstandort ist von 3 km auf 5 km im Umkreis auszudehnen, da ansonsten für den Ortsteil Birkenzell eine Umlagerung durch Windkraftanlagen zu befürchten ist, welche erhebliche Beeinträchtigungen für das Ortsbild von Birkenzell und das Landschaftsbild der Gemeinde Stödtlen mit sich bringt. | Teilweise Änderung: von 3 – 5 km werden nur die betroffenen Landschaften ausgeschlossen. |
| Landratsamt Heidenheim | K 2 | Im Bereich der Gemeinden Dischingen, Nattheim und Heidenheim sind verschiedene kleinere Restflächen (weiße Flächen) bisher nicht mit einer Schutzfunktion belegt. Aus Gründen des Natur- und Landschaftsschutzes sollten alle innerhalb des auf beiliegender Karte 9 farblich markierten Bereiches liegenden „weißen Flächen“ in die nächst höhere Kategorie (hohe Schutzbedürftigkeit) eingestuft werden. | Keine Änderung:<br>Durch die neue Einteilung in schutzbedürftige Landschaftsfunktion ist dies nicht mehr möglich. Begründete Einzelflächen könnten in der 2. Anhörung als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen werden. |
| Landratsamt Heidenheim | K 2 | In den Landschaftsteilen in dem Dreieck Trugenhofen-Dunstelkingen-Eglinger Keller (begrenzt durch K 3004, K 3003, K 3001, bayerische Grenze) sollten alle Flächen zumindest mit „hoher Schutzbedürftigkeit der Landschaftsfunktion“ koloriert werden.<br>Dasselbe gilt für die Gesamtgemarkung Demmingen. | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen werden in schutzbedürftige Landschaftsfunktion“ Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Heidenheim | K 2 | Die südlich des Hofstatter Hofs gelegenen „weißen Flächen“ auf Markung Dischingen sollten ebenfalls „hohe Schutzbedürftigkeit der Landschaftsfunktion“ erhalten. Dies gilt insbesondere wegen der in diesem Bereich doch sehr intensiven Erholungsnutzung der Flächen. | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen werden in schutzbedürftige Landschaftsfunktion“ Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Heidenheim | K 2 | Der gesamte Bereich südlich der L 1181 Fleinheim-Dischingen und südlich der K 3004/3002 zwischen Dischingen und Trugenhofen sollte insgesamt bis auf die Höhe der Ortslage Ballmertshofen gelb koloriert werden (hohe Schutzbedürftigkeit der Landschaftsfunktion). Dies gilt vor allem auch für die kleinen weißen Restflächen südlich Fleinheims, die an das Landschaftsschutzgebiet Rostelbachtal angrenzen. | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen werden in schutzbedürftige Landschaftsfunktion“ Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| Landratsamt Heidenheim | K 2 | Die wenigen verbliebenen weißen Restflächen auf Markung Oggenhausen sollten ebenfalls gelb koloriert werden, da gerade der Landschaftsteil im Gewann Hühnerfeld | mit Änderung einverstanden.<br>Flächen werden in schutzbedürftige Landschaftsfunktion“ Landschaftsschutz“ |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | durchaus auch von „hoher Schutzbedürftigkeit“ ist. | aufgenommen. |
| Gemeinde Obergröningen | K 2 | Dem vorliegenden Entwurf wird zugestimmt mit Ausnahme der weißen Fläche zwischen Buchhof und Wasserturm Holzhausen. Diese Fläche wird abgelehnt, da es möglich erscheint eine Weiterentwicklung der Gemeinde zu beeinträchtigen und insbesondere nicht die Möglichkeit gegeben ist nach unserer Auffassung Gruppenanlagen zu errichten. | Änderung:<br>Fläche wird als Ausschlussgebiet aufgenommen (siehe Stellungnahme Landratsamt Ostalbkreis Nr. 85-88 und 100-103). |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 2 | Die in den Karten noch vorhandenen weißen Flächen sollten zu Tabuflächen werden. Insbesondere die folgenden, von den Kreisökologen auf den in Kopie beiliegenden Karten mit Nummern gekennzeichneten verschiedenen weißen Flächen sollten als zusätzliche Tabuzonen ins Standortkonzept aufgenommen werden. Diese Flächen sind nur exemplarisch zu verstehen, da in der Kürze der Zeit nicht alle als weiße Flächen ausgewiesenen Bereiche durch die Kreisökologen untersucht werden konnten; insoweit behält sich die Untere Naturschutzbehörde ggf. weitere Vorschläge vor. | Änderung, siehe Bewertung Einzelflächen. |
| Gemeinde Eschach | K 2 | Beeinträchtigungen bezüglich des Landschaftsbildes und der Ortsansicht gilt insbesonders auch für die weiße Fläche zwischen Göggingen und Eschach-Holzhausen, da hier wesentlich die Ortsansicht von Holzhausen/Eschach beeinflusst wird. | Änderung:<br>Flächen werden zum Ausschlussgebiet (Ausschlussgebiete um Vorrangflächen). |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 3 | Der erforderliche Abstand zu besonders geschützten Biotope ist im Einzelfall zu prüfen, ein Abstand von 200 m sollte jedoch nicht unterschritten werden. | Keine Änderung. |
| Landesamt für Straßenwesen Baden-Württemb. | K 3 | Windenergieanlagen sollten – wegen ihren nachteiligen Auswirkungen auf die Umgebung – in Anbauverbots- und Anbaubeschränkungszonen (40 m bzw. 100 m vom äußeren Rand der befestigten Fahrbahn) nicht geplant (zugelassen) werden. Für die Ermittlung des Abstandes zur Straße gelten nicht die Abmessungen des Fundamentes, sondern der Abstand der äußeren Kante der Rotorblätter zu Straße. | Hinweis auf die Ermittlung des Abstandes wird aufgenommen. |
| Straßenbauamt Ellwangen | K 3 | Im Bereich der vorhandenen sowie geplanten Bundes-, Landes- und Kreisstraßen sind mindestens die Anbauverbots- und Anbaubeschränkungszonen gemäß §§ 9 FStrG und 22 StrG einzuhalten.<br>Es wird gebeten, die Ausführungen im beigefügten Erlass bezüglich der größeren Abstände von Straßen je nach Möglichkeit bei den weiteren Planungen zu berücksichtigten. | Im Kriterienkatalog werden diese Regelungen zusätzlich aufgeführt. |
| ANO Arbeitskreis Naturschutz Ostwürttemberg, Aalens | K 3 | Die im Kriterienkatalog genannten Abstände insbesondere zu Industrie und Gewerbeanlagen erscheinen unnötig groß, zumal eine Windkraftanlage optisch eine industrielle Einrichtung darstellt. | Keine Änderung. Die Mindestabstände sind mit 250 m sehr gering. |
| Gasversorgung Süddeutschland | K 3 | Nach unseren Feststellungen tangieren ausgewiesene Standorte für Windenergieanlagen in Lauterburg, Bartholomä, Gnannenweiler, Söhnstetten, Gussenstadt und Gerstetten unsere Gashochdruckfernleitung Crailsheim – Scharenstetten (Ostleitung), DN 500.<br>Aus dem beigefügten Kartenmaterial lässt sich nicht mit ausreichender Sicherheit feststellen, inwieweit Anlagen unseres Unternehmens tangiert bzw. direkt betroffen werden.<br>Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Schutzstreifen von beidseits 5 m von jeglicher Inanspruchnahme durch Windenergiestandorte freizuhalten ist. Zusätzlich empfehlen wir, einen ausreichenden Abstand zu unseren Anlagen, abhängig von der Art und der Höhe der Masten, einzuhalten. | Keine Änderung.<br>Muss im Genehmigungsverfahren geklärt werden. |
| ANO Schwäbisch Gmünd | K 3 | Der Abstand von 300 m zu Einzelgehöften kann zu Konflikten führen. | Keine Änderung. Die Abstände des Regionalplans sind Mindestabstände. Sie müssen im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren geprüft werden. |
| EnBW Regional AG, Stuttgart | K 3 | anstelle des Satzes unter Ziff. 5/2: „dass zwischen „Kabelleitungen der Elektrizitätsgesellschaften“ ein Abstand von 100 m einzuhalten ist“ sollte es heißen: | mit Änderung einverstanden.<br>Satz wird übernommen sowie ergänzt „jedoch mindestens 100 m“). |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | „Zwischen dem äußeren Leiterseil einer Hochspannungs-freileitung und der Außenkante des Rotordurchmessers einer Windkraftanlage ist ein Abstand von mindestens dem dreifachen Rotordurchmesser einzuhalten“. | |
| DB Energie GmbH | K 3 | 1. Innerhalb des Verfahrensgebietes verläuft die planfestgestellte 110-kV-Bahnstromleitung.<br>2. Die potentiellen Windenergiestandorte tangieren die Bahnstromleitung in den Bereichen Steinenkirch-Gussenstadt und Bartholomä.<br>3. Maßgebend sind die in der Örtlichkeit tatsächlich vorhandenen Leitungstrassen.<br>4. Bei den Planungen der Windenergieanlagen ist ein Abstand in Höhe des dreifachen Rotordurchmessers vom äußeren Leiterseil unserer Bahnstromleitung einzuhalten. | wird berücksichtigt<br>(s.a. EnbW) |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 3 | Die sogenannte „Tabuflächen“ sind nur dann in der Praxis wirksam, wenn der Begriff „raumbedeutsame Windenergieanlagen“ eindeutig definiert wird. In der Praxis sollte nicht für jeden einzelnen Antrag eine Prüfung erforderlich sein, ob es sich um eine raumbedeutsame Anlage handelt. | mit Änderung einverstanden:<br>Definition der Raumbedeutsamkeit von Windkraftanlangen wird aufgenommen. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 4 | Die im Regionalplan ausgewiesenen Flächen mit der Widmung „Grünzäsur“, „Schutzbedürftiger Bereich für Erholung“ und „Schutzbedürftige Bereiche für Naturschutz und Landschaftspflege“ sollten grundsätzlich als Tabuflächen übernommen werden, da die hierzu formulierten Ziele sich nicht mit dem Bau von Windkraftanlagen vereinbaren lassen. | Teilweise Änderung:<br>Schutzbedürftige Bereiche für Naturschutz und Landschaftspflege wird zu Ausschlussgebiet, schutzbedürftige Bereiche für Erholung und regionaler Grünzug wird zu schutzbedürftige Landschaftsfunktion. |
| Forstdirektion Tübingen | K 4 | Die regionalplanerischen Zielsetzungen in Regionalen Grünzügen (Plansatz 3.1.1) und Grünzäsuren (Plansatz 3.1.2) sind nach Auffassung der Forstdirektion Tübingen als Ausschlusskriterien für die Anlage von regional bedeutsamen Windkraftanlagen zu werten, weil diese ausdrücklich vor weiteren Belastungen durch eine Bebauung zu schützen sind. | Teilweise Änderung: Grünzäsur wird zum Ausschlussgebiet und Grünzug zu schutzbedürftige Landschaftsfunktion. |
| ANO Arbeitskreis Naturschutz Ostwürttemberg, Aalen | K 4 | Grünzäsuren und Grünzüge sollten dem gleichen Schutz vor Umwidmung unterliegen, wie er im vorliegenden Konzept den NSG und LSG gegenüber beachtet wird. | Teilweise Änderung: Grünzäsuren werden Ausschlussgebiet, Teilbereiche von Grünzügen werden aufgrund spezifischer Begründung zu Ausschlussgebiet. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 5 | Im Entwurf des Standortkonzepts sind sowohl unter Nr. 5.5 (“Tabuflächen”) als auch unter Nr. 5 II., Nr. 4 a (“sehr hohe Schutzwürdigkeit der Landschaftsfunktion bzw. sehr hohes Konfliktpotenzial”) Landschaftsschutzgebiete aufgeführt. Es wird angeregt, grundsätzlich alle **Landschaftsschutzgebiete** als **“Tabuflächen”** aufzunehmen, da Windkraftanlagen in der Regel in Landschaftsschutzgebieten dem Schutzzweck zuwiderlaufen. | ist bereits im Konzept berücksichtigt |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 6 | Die Windkraftanlagen an diesem Standort werden sehr stark den Naturraum „Östliches Albvorland“ dominieren und wegen der Höhe der neuen Generation auch vom Rotachtal und von Dinkelsbühl in Erscheinung treten. Die Silhouette des Landschaftsschutzgebietes zum Schutz der Liaskante würde nicht unerheblich beeinträchtigt.<br><br>Entlang des Nördlinger Rieses sollte wegen dessen weltweite Bedeutung ein Randstreifen von 10 km als Tabufläche festgelegt werden. | Teilweise Änderung:<br>Riesrand wird als Ausschlussgebiet ausgewiesen.<br>Abgrenzung des Riesrandes erfolgte in Anlehnung der „Weller Standortkomplexe“ Ries und Riesrand. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 6 | Nr. 66: Der landschaftsprägende Riesrand sollte von auffälligen Vertikalstrukturen frei gehalten werden. | mit Änderung einverstanden: Riesrand wird Ausschlussgebiet. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 6 | Nr. 71 und 72: Der Riesrand mit dem landschaftsprägenden Lengenberg sollte frei gehalten werden. | mit Änderung einverstanden: Riesrand wird Ausschlussgebiet. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 6 | Karte 6<br><br>Nr. 127 bis 129 bei Jagstheim: Der Riesrand mit dem landschaftsprägenden Ipf sollte frei gehalten werden. | mit Änderung einverstanden: Riesrand wird Ausschlussgebiet. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 6 | Nr. 130 bis 133: Die vielfältige Riesrandlandschaft bei Wössingen, Dirgenheim und Kirchheim sollte frei gehalten werden. | mit Änderung einverstanden: Riesrand wird Ausschlussgebiet. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 6 | Nr. 134: Ein Windrad auf dieser Fläche würde den Blick auf den "Daniel" in Nördlingen erheblich stören. | mit Änderung einverstanden: Ries wird Ausschlussgebiet. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Landratsamt Donau-Ries | K 6 | Zur Sicherung des Erhaltungszieles (Einmaligkeit des Nördlinger Rieses und seinen Randbereichen) ist es aus fachlicher Sicht unbedingt erforderlich, einen Pufferbereich von mind. 12 bis 15 km Entfernung, je nach Höhenlage und Exposition, als absolute Tabuzone auszuweisen.<br><br>In Ihrem Planungsbereich wären die vorgesehenen Standorte südlich von Stödtlen und nördlich von Unterriffingen betroffen, die nach hiesiger Auffassung in Frage zu stellen sind bzw. aus dem Positivkatalog zu streichen sind. | Kompromiss:<br>Der Riesrandbereich wird wie der Albtraufbereich als Ausschlussgebiet ausgewiesen, nicht jedoch 12 bzw. 15 km.<br><br>Keine Änderung: s.o. |
| Schutzgemeinschaft Wemdinger Ried e.V., Rieser Naturschutzverein e.V. | K 6 | Im derzeit laufenden Verfahren sollten die in Baden-Württemberg liegenden Teile des Nördlinger Rieses mit den Randhöhen als Tabuflächen für Windenergieanlagen ausgewiesen werden. | mit Änderung einverstanden:<br>siehe Anmerkung Landratsamt Donau-Ries |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 7 | FFH-Gebiete sind von der Wertigkeit her mit Naturschutzgebieten zu vergleichen. Auch sind nach § 19 b Abs. 5 Bundesnaturschutzgesetz in diesen Gebieten alle Vorhaben, Maßnahmen, Veränderungen oder Störungen unzulässig, die zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen können (Veränderungsverbot). Da die Errichtung von Windkraftanlagen zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines FFH-Gebietes führen kann, wird angeregt, die **FFH-Gebiete** auf jeden Fall als **"Tabuflächen"** in das Standortkonzept aufzunehmen. | mit Änderung einverstanden, FFH-Flächen werden zu Ausschlussgebieten (siehe Anhang Einzelprüfung). |
| Ministerium für Ernährung und ländl. Raum B.-W. | K 7 | Nach 5.II.4 a) sind FFH-Gebiete nicht als Tabuflächen anzusehen, sondern gelten als Flächen mit einer sehr hohen Schutzwürdigkeit der Landschaftsfunktion bzw. Flächen mit einem sehr hohen Konfliktpotential. Aus den beigefügten Karten ist nicht hinreichen ersichtlich, ob sich potentielle Windenergiestandorte mit in der Meldekulisse des Landes enthaltenen FFH-Gebieten überschneiden. Solle dies der Fall sein, ist zu prüfen, ob eine Verträglichkeitsprüfung nach § 19 d Abs. 1 Nr. 2 BnatSchG, § 7 ROG erforderlich ist. | FFH-Gebiete entsprechen der aktuellen Meldekulisse. FFH-Gebiete werden nach Einzelprüfung komplett zu Ausschlussgebieten. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 7 | In die Tabuflächen sollten nicht nur die Vogelschutzgebiete entsprechend der EU-Richtlinie, sondern das gesamte Schutzgebietsnetz NATURA 2000 aufgenommen werden (s. § 19 a BnatSchG). | mit Änderung einverstanden:<br>FFH wird nach Einzelprüfung (siehe Anhang) zu Ausschlussgebieten. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | K 7a | In die Kriterienliste sollte selbstverständlich nicht nur der bestehende, sondern auch der geplante Naturpark „Schwäbische Alb" aufgeführt werden. | Keine Änderung:<br>derzeit noch nicht möglich. |
| Forstdirektion Tübingen | K 7a | Im Rahmen der Bewertung schutzwürdiger Landschaftsfunktionen ist die geplante Ausweisung des Naturparks „Schwäbische Alb" (§ 23 NatSchG) unbedingt zu berücksichtigen. | Keine Änderung.<br>Kann derzeit nicht berücksichtigt werden. Die Schutzfunktionen des geplanten Naturparks im Hinblick auf Windkraftanlagen sind nicht bekannt. Vgl. auch Stellungnahme der Regierungspräsidiums Stuttgart. |
| Forstdirektion Tübingen | K 7a | Der Regionalverband Ostwürttemberg wird gebeten, neben den Waldflächen mit besonderen Schutz- und Erholungsfunktionen (vgl. Ergebnisse der Waldfunktionen- und Waldbiotopkartierung) die geschützten Waldgebiete im Sinne des LwaldG'es in seiner Planung als Ausschlusskriterien für Windparkstandorte zu verwenden. | Teilweise Änderung: Gebiete werden u.a. als schutzbedürftige Landschaftsfunktion aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K 8 | Gesundheitsamt:<br>Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass in vorhandenen oder geplanten Wasserschutzgebieten (Zonen I und II) Windenergieanlagen nicht gebaut werden sollten (vgl. Ziffer 3. – Grundwasserschutz | Teilweise Änderung:<br>Die Bereiche der Wasserschutzzonen II (nach Verordnung und fachtechnischer Abgrenzung) werden als Ausschlussgebiete ausgewiesen. |
| Ministerium für Umwelt und Verkehr Bad.-Württ. | K 8 | In den Zonen I und II von Wasserschutzgebieten sind bauliche Anlagen in der Regel verboten, da diese zu einer Minderung der zu schützenden Deckschichten oder gar zu deren vollständigem Entfernen führen. Damit wird das Risiko einer nachteiligen Veränderung des Grundwassers erhöht. Sofern im Einzelfall die Errichtung einer Windkraftanlage in der Zone II erfolgen soll, so kann die für die jeweilige Wasserschutzgebiets-Verordnung zuständige | Die Bereiche der Wasserschutzzonen II (nach Verordnung und fachtechnischer Abgrenzung) werden als Ausschlussgebiete ausgewiesen. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| | | Wasserbehörde bei Vorliegen der Voraussetzungen (Wohl der Allgemeinheit, berechtigtes Interesse oder anderweitige Schutzvorkehrungen lassen eine Verweigerung nicht besorgen) Befreiung hiervon erteilen. | |
| Landesamt für Geologie, Rohstoffe und Bergbau Bad.-Württ. | K 8 | Abweichend vom Entwurf des Kriterienkatalogs des Regionalverbands Ostwürttemberg sollen neben den Zonen I auch die Zonen II von Wasserschutzgebieten als nicht geeignete Bereiche (Tabuflächen) angegeben werden. | Teilweise Änderung: Wasserschutzgebiet Zone II ist ein absoluter Ausschluss. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Nr. 30: Die Wasservögel zwischen Häsleweiher und Muckenweiher sollen geschont werden. Die Erholungsfunktion und das ungestörte Landschaftsbild werden als vorrangig vor der Windkraftnutzung erachtet. | mit Änderung einverstanden, wird als Ausschlussgebiet aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Nr. 28 südlich Konradsbronn: Die Wasservögel im NSG "Weiherkette beim Spitalhof" sollen geschont werden. | mit Änderung einverstanden, wird ais Ausschlussgebiet aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Karte 3<br><br>Nr. 61 bei Strambach: Die Landschaft ist vielfältig und unbelastet, hochwertige Biotope, die für geschützte Brutvogelarten wichtig sind, sollten auch in der weiteren Umgebung von Windenergieanlagen frei gehalten werden. | mit Änderung einverstanden, wird als Ausschlussgebiet aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Karte 4<br><br>Nr. 85 bis 88, 100 und 101: Die Flächen sind freizuhalten, da sie in überregional bedeutsamen Flugrouten von Zugvögeln liegen, die im NSG "Schechinger Weiher" rasten. | mit Änderung einverstanden, wird als Ausschlussgebiet aufgenommen. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Karte 7<br><br>Nr. 140 und 141: Windräder wären zu nahe am NSG "Streuwiesen bei Rötenbach" und "Rauhe Wiese", in deren Umgebung seltene Vogelarten aber auch das unbelastete Landschaftsbild geschützt werden sollten. | mit Änderung einverstanden, wird bereits Ausschlussgebiet um Vorrangfläche. |
| Landratsamt Heidenheim | K | Die entfallenen Flächen sollten als Tabuflächen eingestuft werden. | Flächen werden automatisch Ausschlussgebiet, da Ausschlussgebiet um Windenergiestandorte. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Eine Höhenbegrenzung der Anlagen wird für dringend erforderlich gehalten (vgl. hierzu auch Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde). | Keine Änderung,<br>Art und Maß der baulichen Nutzung könnte nur in einem Bebauungsplan geregelt werden. |
| Landratsamt Ostalbkreis | K | Nr. 102 und 103 vor Hohenstadt: Der ungestörte Blick auf die Wallfahrtskirche von Hohenstadt, die durch den historischen Wasserturm eingerahmt ist, sollte erhalten werden. | Mindestens 750 m Entfernung zu Kulturgüter wurde berücksichtigt, weiter wird eine Teilfläche als schutzbedürftige Landschaftsfunktion „Landschaftsschutz“ aufgenommen. |
| ANO Schwäbisch Gmünd | K | Bei der Beurteilung der Kriterien muss auch die Größe der Anlage berücksichtigt werden. | Keine Änderung:<br>Ist bei der Regionalplanung nicht sinnvoll. Raumbedeutsamkeit wurde definiert. |
| ANO Schwäbisch Gmünd | K | Bei der Ausweisung von Einzelstandorten sollten auch die lokalen Untersuchungen über Brutgebiete von seltenen Vögeln und über Vogelzugrouten Berücksichtigung finden. | Keine Änderung: faunistische Besonderheiten sind im Konzept berücksichtigt.<br>Vogelschutzgebiete der EU wurden berücksichtigt. Einzelstandorte werden im Regionalplan nicht geregelt. |
| Landratsamt Dillingen a.d. Donau | X | Wir möchten Sie darauf hinweisen, dass es sich bei den Ausläufern der Schwäbischen Alb zur Donauebene hin, im südöstlichen Teil Ihres Planungsgebietes gelegen und sich im Landkreis Dillingen fortsetzend, um einen sensiblen Landschaftsraum handelt, in dem das Landschaftsbild eine besondere Rolle spielt.<br>Als gegliederte Randhügelkette der Donauebene ist dieser Bereich landschaftsprägend, hochaufragende Objekte machen sich in der weithin einsehbaren Donauebene auffällig bemerkbar und sind fast überall gut einsehbar. | Keine Änderung:<br>In diesem Bereich sind keine Vorranggebiete vorgesehen. Die Aufnahme als eigene Schutzkategorie wird als nicht ausreichend angesehen, jedoch sind bereits weite Teile als Ausschlussgebiete ausgewiesen. |
| Landesbauernverband in Baden-Württemberg e.V., Stuttgart | X | Zukünftig wettbewerbsfähige Agrarstrukturen oder Grundstücksgrößen dürfen nicht blockiert werden. Deshalb kommen nur Gebiete nach einer Flurneuordnung in Frage, oder die zuständige Behörde ist ebenfalls einzuschalten. | Keine Änderung. Bewirtschaftung der Flächen bleibt möglich. |

| TöB | Kat. | Stellungnahmen/Änderungswünsche | Beschlussvorschlag/Anmerkungen |
|---|---|---|---|
| Landesbauernverband in Baden-Württemberg e.V., Stuttgart | X | Nach wie vor müssen Aussiedlungen oder Betriebszweigaussiedlungen möglich sein. Dafür besonders geeignete oder evtl. teilerschlossene Standorte sind freizuhalten. Eine genehmigte Windkraftanlage darf kein Hinderungsgrund für einen Stallneubau sein. | Keine Änderung:<br>kann nur bei konkretem Hinweis erfolgen. |
| Bezirksstelle für Naturschutz und Landschaftspflege Stuttgart | X | Die Lebensstätten besonders geschützter Tier- und Pflanzenarten nach § 20 a Abs. 1 Ziffer 7 und 8 BnatSchG oder von Rote Liste Arten sind in Baden-Württemberg nicht flächendeckend erhoben. Als eine Entscheidungsgrundlage sind hierzu faunistische Untersuchungen erforderlich. Aus naturschutzfachlicher Sicht ist es deshalb nicht auszuschließen, dass im Einzelfall Bedenken bei der Genehmigung zu Windkraftanlagen bestehen, selbst wenn diese im derzeitigen Verfahren nicht vorgebracht werden können. Nicht unproblematisch sind insbesondere Standorte für die Windkraftanlagen im Bereich von Felsen, Waldflächen, Wiesengebieten oder in reich strukturierten Landschaftsräumen**.** | Keine Änderung:<br>muss im Genehmigungsverfahren geprüft werden. |