



LEE Niedersachsen | Bremen Herrenstraße 6 30159 Hannover

Landkreis Vechta,
Ravensberger Str. 20,
49377 Vechta
RROP@landkreis-vechta.de

Marie Kollenrott
Stellvertr. Geschäftsführerin

Herrenstraße 6
30159 Hannover
Tel. 0511 – 727367 – 320
M.Kollenrott@lee-nds-hb.de
www.lee-nds-hb.de

Hannover, 05.07.2021

Stellungnahme zum Beteiligungsverfahren für das Regionale Raumordnungsprogramm Vechta

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr Martins,

vielen Dank, dass sie unserem Verband die Möglichkeit einer Stellungnahme zu Ihrem Raumordnungsentwurf einräumen. Wir nehmen diese Möglichkeit gerne wahr, denn der Raumordnung und den Richtungsentscheidungen auf kommunaler Ebene kommt angesichts des sehr schnell fortschreitenden Klimawandels eine zentrale Rolle zu. Der Schutz des Klimas - unter Vermeidung von disruptiven gesellschaftlichen Brüchen und Konflikten – ist eine unserer wichtigsten gesellschaftlichen Aufgaben der kommenden Jahre.

Um unserer Verantwortung für den Klimaschutz gerecht zu werden, muss der gesamte Primärenergieverbrauch schnellstmöglich auf eine Versorgung aus Erneuerbaren Energien umgestellt werden, ein rascher Zubau von EE-Anlagen ist unabdingbar. Entscheidend ist zudem, dass den Erneuerbaren Energien in jedem der in Novellierung befindlichen Raumordnungsprogrammen bedeutend mehr Raum als bisher zukommt. Erneuerbare brauchen Platz. Ein Megawatt Windenergie benötigt – in Windparks mit mehr als einer Anlage – ca. 3,7 Ha/MW¹. Freiflächen-PV benötigt ca. 1,6 Ha/MW².

¹ Vgl. Nds. Windenergieerlass 2016, Nds. MBl. Nr. 7/2016, Fußnote auf S.192. Da bei Einzelanlagen die Abstände zu Nachbaranlagen wegfallen, können sie auf wenig Fläche deutlich mehr Leistung bringen. Ein Einzel Anlage benötigt nach der oben genannten Quelle nur 0,5 ha/Anlage. Bei einer modernen 6 MW Anlage – welche eine Leistung hat, wie früher ganze Windparks – wird an Einzelstandorten ein Flächenverbrauch von nur 0,08 Ha/MW realisiert. Daher können Einzelstandorte ebenfalls einen signifikant wichtigen Beitrag zur Energiewende leisten.

²Daten des Jahres 2016, aus: Bundesnetzagentur, Bericht Flächeninanspruchnahme für Freiflächenanlagen nach § 36 Freiflächenausschreibungsverordnung (FFAV), Stand: Dezember 2016, [https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/ErneuerbareEnergien/PV-](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/ErneuerbareEnergien/PV-Freiflaechenanlagen/Bericht_Flaecheninanspruchnahme_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

[Freiflaechenanlagen/Bericht_Flaecheninanspruchnahme_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Sachgebiete/Energie/Unternehmen_Institutionen/ErneuerbareEnergien/PV-Freiflaechenanlagen/Bericht_Flaecheninanspruchnahme_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=2)



Das Verfassungsgericht hat jüngst in der Entscheidung zum KlimaG³ klargemacht, dass zu niedrige Klimaschutzziele eine Verletzung der Grundrechte junger Menschen darstellen und somit Gesetze, sowie Erlasse und Verordnungen, sowie weitere Planungen auf allen Ebenen auch vor Gericht beanstandet werden können, die dem nötigen Klimaschutz nicht gerecht werden. Es ist davon auszugehen, dass der Ruf des höchsten deutschen Gerichtes gehört wird und auf niedere Instanzen durchschlägt. Auch kommunale Planungen müssen sich somit verstärkt auf eine strenge Überprüfung bezüglich ihrer Klimaschutz-Vereinbarkeit einstellen. Sicherlich gehören hierzu, aufgrund der oben erläuterten hohen Bedeutung der Flächenausweisung für Erneuerbare, auch Raumordnungsplanungen. Die hohe Bedeutung des Klimaschutzes findet sich seit 2020 auch im Artikel 6c der niedersächsischen Landesverfassung: „In Verantwortung auch für die künftigen Generationen schützt das Land das Klima und mindert die Folgen des Klimawandels.“

Das genannte Urteil führt zu einer signifikanten Verschärfung der Klimaschutzziele der Bundesregierung, die nunmehr die Erreichung der Treibhausgasneutralität bereits im Jahre 2045 statt im Jahre 2050 verankert hat. Ohne Zweifel bedingt eine Verschärfung der Bundesziele zwangsläufig eine entsprechende Verschärfung der Ziele auf Landes- und Regionalebene. Laut KlimaG 2021 sollen die Emissionen bis zum Jahre 2030 bereits um 65 %, bis 2040 um 88% im Vergleich zum Jahre 1990 gesenkt werden⁴.

Beschließen Sie noch in diesem Jahr ihr Raumordnungsprogramm, so ist dieses bis ins Jahr 2031 gültig. In diesem Gültigkeitszeitraum müssen die THG-Emissionen des Sektors Energiewirtschaft um 61% gesenkt werden.⁵ In Kombination mit dem Atomausstieg bedingt dies, dass in Niedersachsen in den 2020er Jahren allein im Stromsektor zusätzliche Flächen für eine erneuerbare Energieerzeugung von rd. 35 Milliarden kWh geschaffen werden müssen. Insgesamt müssen unter Annahme eines gleichbleibenden Strombedarfs in Niedersachsen 82 Mrd kWh/a in 2030 erneuerbar erzeugt werden, um die Bundes-Klimaziele zu erfüllen.⁶ Dies entspricht einem Bedarf der Bereitstellung an Fläche für die Windenergie von rd. 102.000 Hektar⁷ bzw. 2,1% der nieders. Landesfläche im Jahre 2030.

³ Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18

⁴ Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30230, 02.06.2021

⁵ Berechnung auf Basis Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30230, 02.06.2021: Das Sekorziel der Energiewirtschaft sinkt von 280 Gt CO₂-Äq in 2020 auf 108 Gt in 2030

⁶ Eigene Berechnung auf Basis der Bruttostromerzeugung des Jahres 2019 lt. Nds Energiewendebericht 2020 und der prozentualen Sektorreduktion im Zeitraum 2020 und 2030 der Energiewirtschaft im Bundes-Klimagesetz (Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30230, 02.06.2021)

⁷ Eigene Berechnung bei der Annahme eines Wind-Anteils von 73% an der EE-Stromerzeugung (vgl. nds Energiewendebericht 2020, Referenzjahr 2019), 2150 Vollaststunden Wind Onshore pro Jahr (vgl. <https://de.wikipedia.org/wiki/Vollaststunde>), Flächenbedarf 3,7 Ha/MW: ((81.580.000 MWh*0,725)/2150 h)*3,7 Ha/MW = 101.818 Ha / 4770982 Ha in Nds = 2,1%



Das RROP behält während seiner Neuaufstellung Gültigkeit, sofern diese rechtzeitig begonnen wurde, und kann so bis weit in die 2030er Jahre hineinwirken. Beachten sie hierbei, dass Ihr letztgültiges RROP aus dem Jahre 2004 stammt und seit dessen Gültigkeitsablauf im Jahre 2014 bereits sieben Jahre vergangen sind, ohne dass ein neues RROP beschlossen werden konnte. Sollte sich die anstehende Novellierung ebenfalls einige Jahre hinziehen, würde ein „RROP 2021“ tatsächlich erst im Jahre 2038 novelliert. Ohne Zweifel werden daher die Gerichte die Reduktionsziele des Jahres 2030 und zum Teil sogar des Jahres 2040 als Messlatte für ihren aktuellen RROP-Entwurf ansehen. Juristisch ausgedrückt: es ist davon auszugehen, dass die Ziele des Klimaschutzgesetz der Jahre 2030, 2035 und ggfs. auch 2040 bereits eine Vorwirkung für die heute aufzustellenden RROPs entfalten und entsprechend bereits heute auf dieser Basis einklagbar sind. In dieser Logik hat auch das Verfassungsgericht entsprechende Rechtsmaßstäbe in seiner Entscheidung zum KlimaG gesetzt (siehe oben). Dies bedeutet, entsprechend dem am 24.06.2021 beschlossenen Gesetzes, dass Ihr RROP die flächenbedeutsamen Voraussetzungen für eine Emissionsreduktion von 65 % bis 88 % schaffen muss. Leider können wir nicht erkennen, dass der hier vorliegende RROP-Entwurf dem gerecht wird, wie wir im folgenden Erläutern werden.

Im niedersächsischen KlimaG vom 10.12.2020 wurde – noch auf Basis des Zieles des alten Bundes-Klimagesetzes mit dem Ziel der Klimaneutralität im Jahre 2050 – „die bilanzielle Deckung des Energiebedarfs in Niedersachsen durch erneuerbare Energien bis zum Jahr 2040“ beschlossen⁸. In einer Studie hat die Landesregierung ermitteln lassen, welcher Flächenbedarf mit dem Ziel der Vollversorgung Niedersachsens mit Erneuerbaren Energien einhergeht. Hierbei wurde **ein Bedarf an insgesamt 2,1 % der Landesfläche für Onshore-Windenergie** festgestellt.⁹ Dieser Flächenbedarf geht mit einer installierten **Leistung von 20 GW** einher. Da, durch Planungs- Genehmigungs- und Bauprozesse, zwischen Raumordnungsbeschluss und Inbetriebnahme mindestens 3 Jahre vergehen bis die entsprechende Leistung in ihrer Gesamtheit ans Netz gehen kann, müssen die notwendigen Flächen spätestens 3 Jahre vor dem Zieljahr in den Raumordnungsplänen festgelegt werden. Durch die Vorziehung der Klimaschutzziele der Bundesregierung um 5 Jahre, müssen die Bundesländer folgerichtig ihre Ziele ebenfalls um 5 Jahre vorziehen. In Niedersachsen bedeutet dies, die Vollversorgung mit erneuerbarem Strom im Jahre 2035 anzustreben. **Entsprechend müssen alle gültigen Raumordnungsprogramme bereits im Jahre 2032 einen Flächenanteil entsprechend 2,1 % der Kreisfläche verwirklicht haben.**

Durch die Gültigkeitsdauer der Raumordnungsprogramme von faktisch deutlich über 10 Jahren halten wir als Verband alle Raumordnungsprogramme, die sich ab Inkrafttreten

⁸ Niedersächsisches Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes und zur Minderung der Folgen des Klimawandels (Niedersächsisches Klimagesetz - NKlimaG) Vom 10. Dezember 2020, §3 Satz 1 Nr. 3 NKlimaG

⁹ Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz; Szenarien zur Energieversorgung in Niedersachsen im Jahr 2050 - Gutachten -; April 2016



des KlimaG 2021 nicht an dem **2,1 %-Ziel** orientieren, für nicht haltbar und sind optimistisch, dass die Gerichte uns in dieser Auffassung folgen werden. In dem vorliegenden RROP-Entwurf weisen sie **für die Windenergie nur 0,97 %** der Kreisfläche aus. Es ist für uns somit nicht erkennbar, dass Sie sich in dem vorliegenden Entwurf an dem 2,1 % Landesziel orientieren. Wir halten Ihre Ausweisung an Windenergie-Vorrangflächen für deutlich zu gering. Ihr Entwurf wird den Zielen, die durch §3 NKlimaG sowie Artikel 6c der Landesverfassung geboten sind, so leider nicht gerecht.

Laut BVerfG müssen alle Planungen der Windenergie substanziell Raum einräumen, sobald eine planerische Absicht erkennbar ist¹⁰. Auch wenn Sie auf eine Konzentrationsflächenplanung mit Ausschlusswirkung verzichten, ist bei Ihrem RROP klar eine planerische Absicht erkennbar. Sie drücken diese z.B. im Folgenden aus: „Die Sondergebiete für Windenergieanlagen in den Flächennutzungsplänen sind als Vorranggebiete Windenergienutzung (LROP 4.2-04) ausgewählt worden, **sofern sie a) nicht für Einzelanlagen konzipiert sind**, und b) nicht in den für die Maßstabebene des RROP relevanten harten Tabuzonen nach dem Windenergieerlass vom 24.2.2016 liegen und c) **nicht den in diesem RROP entwickelten Bewertungskriterien** widersprechen. Diese Flächen werden als Vorranggebiete Windenergienutzung festgelegt. **Mit der Größenanforderung** von mehr als einer Anlage **will das RROP nur die Standorte** nachhaltig **sichern, die eine entsprechende Konzentrationswirkung entfalten.**“¹¹. Sie können zwar auf eine Ausschlusswirkung verzichten und einzelne Vorhaben „wegwägen“, jedoch: „Die Zulässigkeit von Windkraftanlagen würde sich in diesem Fall allein nach § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB richten. Die Gemeinde wäre dann darauf beschränkt, im Rahmen des § 36 BauGB geltend zu machen, dass einem bestimmten Vorhaben öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 und 2 BauGB entgegenstehen“¹². Da Sie bei der „Wägung“ der einzelnen Sondergebiete jedoch Kriterien wie „für Einzelanlagen konzipiert“ anwenden, führen Sie nicht ausschließlich öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 und 2 BauGB gegen die Sondergebiete an. Mit der Einbeziehung von nicht in §35 genannten öffentlichen Belangen in die Abwägung der Sondergebiete überschreiten Sie somit die Grenze zur Plangestaltung, die keine „verkappte Verhinderungsplanung“ sein darf, ein „nachvollziehbares schlüssiges Plankonzept“ erfordert und der Windenergie „substanziell Raum“ einräumen muss¹³. Die gewünschte Konzentrationswirkung, die hier neben eigenen, „in diesem RROP entwickelten Bewertungskriterien“ Anwendung findet, ist wiederum das zentrale

¹⁰Urteil vom 17. Dezember 2002 - BVerwG 4 C 15.01 „Der Gemeinde ist es daher verwehrt, den Flächennutzungsplan als Mittel zu benutzen, das ihr dazu dient, unter dem Deckmantel der Steuerung Windkraftanlagen in Wahrheit zu verhindern. Mit einer bloßen "Feigenblatt" Planung, die auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft, darf sie es nicht bewenden lassen. Vielmehr muss sie der Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers Rechnung tragen und für die Windenergienutzung in substantieller Weise Raum schaffen.“

¹¹ Begründung RROP Vechta, 4.2-01

¹² Urteil vom 17. Dezember 2002 - BVerwG 4 C 15.01

¹³ BVerwG, Urt. vom 24.01.2008, 4 CN 2.07



Merkmal der gesamträumlichen Steuerung der Windenergienutzung. Nicht umsonst wird eine gesamträumliche Planung auch üblicherweise als „Konzentrationsflächenplanung“ bezeichnet. Eine Konzentrationsflächenplanung muss jedoch laut Bundesverwaltungsgericht¹⁴, zwingend eine Weißflächenplanung mit harten und weichen Tabukriterien sowie eine abschließende Überprüfung, ob der Windenergie substanziell Raum eingeräumt wurde, beinhalten. Die Überprüfung muss im Angesicht des Potentialraums erfolgen, der nach Abzug der harten Tabukriterien verbleibt. Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass ihr Flächenpotential nach Abzug harter Tabukriterien laut einer von uns beauftragten Studie der Firma Nefino bei 11.041 Hektar bzw. 13,6 % der Kreisfläche liegt. Dabei gelten „nicht anderweitig“ geschützte Forstflächen nicht als harte Taburäume. Zum Vergleich: unter vollständigem Ausschluss der Forstflächen bescheinigte Ihnen das MU im Rahmen des WEE 2016 ein Flächenpotential von 9420 Ha bzw. 11,6 % der Kreisfläche. Insofern nutzen Sie, einschließlich nicht geschützter Forstflächen, ihr Potentialgebiet nach Abzug harter Tabukriterien nur zu 7,1% aus. Das VG Hannover hat in einer Abwägung zu der Frage, ob der Windenergie in einem Plangebiet ausreichend Raum gegeben wurde, einen Anhaltspunkt von 10% des „harten“ Flächenpotentials genannt.¹⁵ Dieser „Anhaltspunkt“ wurde vom OVG NRW als Untergrenze in mehreren Urteilen in seine ständige Rechtsprechung übernommen: „Angesichts der Größe der dargestellten Vorrangflächen ist der Spielraum hier schon mit Blick auf das Ergebnis der Planung insgesamt relativ klein; der nach der Rechtsprechung des erkennenden Gerichts als jedenfalls "auf der sicheren Seite liegend" anzusehende Anteil von 10 % der nach Abzug der harten Tabukriterien verbleibenden Flächen, wird selbst unter Zugrundelegung der von der Antragsgegnerin insoweit herangezogenen Kriterien mit 7,3 % bereits um mehr als 25 % unterschritten.“¹⁶ Gemäß den Maßstäben dieses Urteils, welches auch im aktuellen Entwurf des Windenergie-Erlasses¹⁷ als Beurteilungsmaßstab zum Kriterium des „Substanziellen Raumes“ angeführt wird, ist die in Ihrem RROP-Entwurf vorliegende Ausnutzung von 7,1% des Potentialraums nach Abzug harter Tabukriterien klar nicht ausreichend. Wir sehen den Wert von 10 % der harten Potentialfläche, entsprechend des genannten Urteils des OVG NRW daher als absolutes Minimum an, das bei aktuellen Neuordnungen des Raumes keinesfalls unterschritten werden sollte. Angesichts der oben angeführten Dringlichkeit des Klimaschutzes, die im Bundes-Klimaschutzgesetz und im Landesflächenziels von 2,1% Ausdruck findet, ist selbst ein Ausnutzungsgrad von 10% nicht mehr ausreichend. Das niedersächsische Landesziel kann de facto nur erreicht werden, wenn höhere Ausnutzungsgrade realisiert werden.

¹⁴ BVerwG, Urt. vom 13. Dez. 2012 - 4 CN 2.11

¹⁵ VG Hannover 4. Kammer, Urteil vom 24.11.2011, 4 A 4927/09

¹⁶ OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 20.01.2020 - 2 D 100/17.NE; vgl. auch OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 22.09.2015 - 10 D 82/13.NE

¹⁷ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen, Stand: 23.03.2021, MU-52-29211/1/305



Die Gesamtausweisung in Ihrem RROP sollte sich an dem genannten Landesziel orientieren und – je nach hartem Flächenpotential - nur geringfügig nach oben oder unten abweichen. Im Fall vom LK Vechta liegt ihr hartes Flächenpotential unterhalb des Landesdurchschnitt, eine geringfügige Abweichung vom Landesziel nach unten erscheint daher akzeptabel. Diese muss jedoch weiterhin deutlich oberhalb des 10% Ausnutzungsgrades liegen. Eine akzeptable Marke könnte hier ein Ausnutzungsgrad von 13% sein, der bei Ihnen zu einer Flächenausweisung von 1,8 % der Kreisfläche führen würde. Hierbei ist – im Gegensatz zu ihrer aktuellen Ausweisung von 0,97 % - sowohl eine Orientierung am Landesflächenziel wie auch eine Erfüllung der vom OVG NRW gesetzten Maßstäbe erkennbar. Eine Ausweisung von nur 0,97% der Kreisfläche als Vorrangzone Windenergie erscheint uns folglich in keinem Fall als ausreichend.

Gemäß einer aktuellen Entscheidung des niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts entbindet auch der Verzicht auf die Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB nicht von einer entsprechenden Überprüfung ob der Windenergie genügend Raum gegeben wurde, wenn gleichzeitig durch negative Ziele in der Raumordnung das Potentialgebiet der Windenergie eingeschränkt wird. „Namentlich negative Ziele der Raumordnung, die mit positiven Standortzuweisungen an anderer Stelle nicht durch das gesamtträumliche Planungskonzept einer Konzentrationsflächenplanung verbunden sind, lassen sich jedoch als eine räumlich begrenzte Verhinderungsplanung werten, die im Hinblick auf die Spezialität des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB im Verhältnis zu § 35 Abs. 3 Satz 2 Hs. 1 BauGB unzulässig ist ([...]).“¹⁸. Die Übernahme der Sondergebiete Windenergie gestalten Sie nach einem entsprechenden Katalog negativer Kriterien (vgl. RROP Vechta Begründung, S. 99 ff.). Dabei werden Sondergebiete verkleinert oder gar nicht übernommen, jedoch niemals gleichwertig verändert oder vergrößert. Beispielsweise wird das Sondergebiet Goldenstedt/Varenesch aus einem reinen gesamtplanerischen Motiv, der gewünschten Konzentrationswirkung, nicht als Vorranggebiet ins RROP übernommen.

Der Landkreis Diepholz, dessen RROP das genannte Urteil des niedersächsischen OVG als unzulässig bewertete, ging in der Raumordnungserstellung in einer mit Ihrem RROP-Entwurfassung vergleichbaren Weise vor. Der Landkreis verzichtete auf die Ausschlusswirkung nach §35 BauGB und beschränkte sich primär auf die Übernahme der Sondergebiete Windenergie aus den Bauleitplänen der Gemeinden. Dies bedeutete eine Ausweisung von nur 0,91% der Kreisfläche als Vorrangzonen Windenergie. Gleichzeitig ließ er eine raumordnerische Absicht erkennen, indem er Kriterien aufstellte, in denen Sondergebiete Windenergie unerwünscht sind. Diese Verfahrensweise erklärte das höchste niedersächsische Verwaltungsgericht wie folgt für unzulässig: „Es ist nicht zulässig, eine regionalplanerische Standortsteuerung der Windenergienutzung vorzunehmen, in der neben Vorranggebieten für die Windenergienutzung und gezielt unbeplant bleibenden ("weißen") Flächen diverse Ausschlusszonen vorgesehen sind [...].

¹⁸ Nds. Oberverwaltungsgericht, Urt. v. 12. April 2021 – 12 KN 159/18



Im Rahmen der Regionalplanung dürfen für die Windenergienutzung geeignete Standorte nicht allein deshalb vorab als mögliche Vorranggebiete für die Windenergienutzung ausscheiden, weil sie nicht in einem bereits vorhandenen gemeindlichen Sondergebiet für die Windenergienutzung liegen. [...] [Die Planung] sei **„abwägungsfehlerhaft“**, weil sie sich als **„verkappte“ Konzentrationszonenplanung** im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB darstelle. Zwar sei unstreitig, dass der Antragsgegner eine solche Konzentrationszonenplanung mit Ausschlusswirkung nicht habe vornehmen wollen. Stattdessen habe er mit dem RROP 2016 bestehende Sondergebiete der Windenergienutzung aus kommunalen Bauleitplänen als Vorranggebiete in das RROP 2016 übernommen, einen großen Bereich seines Gebiets durch negative Ziele der Raumordnung für die Windenergienutzung gesperrt und lediglich einen kleinen Bereich übriggelassen, in dem nach seiner Vorstellung durch die Bauleitplanung der kreisangehörigen Gemeinden weiterer Raum für die Windenergienutzung zur Verfügung gestellt werden könne. Hiernach gebe es Vorranggebiete, Ausschlussbereiche und „weiße Flächen“, über die noch keine endgültige planerische Aussage getroffen sei. Es würden auf diese Weise faktisch dieselben Wirkungen wie mit einer Konzentrationszonenplanung erzielt, aber die von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an eine Konzentrationszonenplanung umgangen, die in einem nachvollziehbaren, schlüssigen, gesamtträumlichen Planungskonzept bestünden, welches der Windenergie im Ergebnis substantiell Raum verschaffe.“¹⁹

Mit der „gewünschten Konzentrationswirkung“ (a) sowie „eigenen Kriterien“ (c) wird eine gesamttraumplanerische Absicht Ihrer RROP-Begründung sichtbar. Hinzu kommt die Übernahme einer längeren Liste von „externen“ Tabu-Kriterien (b). Insgesamt schließen Sie somit ebenfalls einen großen Bereich ihres Planungsraums aus. Die Aussage, „es gebe hiernach Vorranggebiete, Ausschlussbereiche und weiße Flächen, über die noch keine endgültige planerische Aussage getroffen sei“, kann ebenfalls über Ihren Planungsraum getroffen werden. Auch wenn sie die Negativkriterien in der beschreibenden Darstellung nicht explizit benennen, finden Sie dennoch in der Ausweisung der Vorranggebiete, welche verkleinert oder nicht ausgewiesen wurden, in der zeichnerischen Darstellung als Ziele der Raumordnung Anwendung. Weiterhin sind die negativen Kriterien in der Begründung explizit benannt und werden hierüber vermutlich auch eine Wirkung auf weitere im Landkreis aufzustellende Bauleitvorhaben entfalten. Somit erscheint uns das zentrale Merkmal der Unzulässigkeit des RROP Diepholz, nämlich „eine gesamtträumliche Planungsabsicht über Negativziele“, ebenfalls erfüllt und wir halten sowohl die geringe Flächenausweisung für Windenergie wie auch Ihre Verfahrensweise der negativen Steuerung für nicht zulässig. Wir empfehlen ihnen daher, sich angesichts des genannten OVG-Urteils versierte Rechtsberatung zur Zulässigkeit Ihrer Planungsherangehensweise einzuholen.

¹⁹ Nds. Oberverwaltungsgericht, Urt. v. 12. April 2021 – 12 KN 159/18



Zudem möchten wir an dieser Stelle eine weitere Anmerkung zur Übernahme der „externen“ Tabukriterien (b) machen. Diese Übernahme ist ggfs. ebenfalls nicht rechtens: Das Bundesverwaltungsgericht stellt zur Übernahme von externen Kriterien in Regionalplänen fest: „Der Regionalplanung ist es verwehrt im Gewande überörtlicher Gesamtplanung auf Grundlage des Naturschutzrechts zulässigerweise getroffene verbindliche fachliche Regelungen, wie sie Natur- und LSG-VO enthalten, durch eigene Zielfestlegungen zu überlagern oder ersetzen“²⁰.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch anmerken, dass wir die von Ihnen getroffenen Festsetzungen in Bezug auf raumbedeutsame Photovoltaikanlagen kritisch betrachten. **Wir wissen, dass Sie bereits Anstrengungen unternommen haben, um vor Ort die Solarisierung zu fördern. Wir möchten Sie ermutigen diesen positiven Weg fortzusetzen und stehen Ihnen hierfür gerne jeder Zeit beratend zur Seite.** Wir haben Ihrem Entwurf entnommen, dass neben der im LROP 4.2-13 genannten Vorbehaltsfläche Landwirtschaft fünf weitere Gebietsflächen genannt sind, in denen Solarenergie ausgeschlossen werden soll. Aufgrund der genannten Rechtsprechung des BVerwG halten wir diese Festlegung im RROP, selbst wenn die genannten Vorranggebiete im Einzelnen u.U. eine Genehmigung tatsächlich verwehren können, für unzulässig. Wir bedauern weiterhin, dass Sie zwar die negative Festlegung des Ausschlusses der Solarenergie auf Vorbehaltsflächen Landwirtschaft in LROP 4.2-13 übernehmen, doch die positive Festlegung dieses LROP-Abschnitts zur Erstellung eines regionalen Energiekonzeptes in der Regionalplanung unter Einbeziehung der Solarenergie vermissen lassen. Wir halten die reine Festlegung „Die Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie sollen vorzugsweise auf baulichen Anlagen installiert werden.“ bei gleichzeitigem Ausschluss von Solarenergie in diversen Vorbehalts- und Vorranggebieten nicht für ein zukunftsgerichtetes regionales Energiekonzept. Wir konnten insgesamt für den Landkreis Vechta leider weder ein schlüssiges regionales Energiekonzept²¹ ausmachen, noch valide Informationen darüber finden, ob in ihrem Landkreis eine regelmäßige Überprüfung zur Zielerreichung von Energie- und Klimazielen²² stattfindet. Wir möchten Sie bitten, sich mit den geltenden Klimaschutz- und Energiewendezielen von Bund und Land in ihrem Kreis dahingehend auseinanderzusetzen, die **Gründung einer Klimaschutz- oder Energieagentur** zu erwägen, wie sie bereits in vielen niedersächsischen Kreisen und Regionen gegründet wurde und bei der weiteren Planung als nützliches „Instrument“ herangezogen werden kann.

²⁰ BVerwG 30.01.2003, [4 CN 14.01]

²¹ Zum Vergleich wie ein Regionales Energiekonzept aussehen kann, empfehlen wir beispielsweise die Masterpläne Klimaschutz der Regionen Großraum Braunschweig (<https://www.klimaschutz-regionalverband.de/masterplan/der-masterplan/>) oder des „Masterplan 100% Klimaschutz“ des Weserberglands (<https://www.klimaschutzagentur.org/masterplan/>)

²² Vgl. beispielsweise „Energieberichte Landkreis Schaumburg“, <https://klimaschutz-schaumburg.de/downloads/>



Das in Ihrer RROP-Begründung angeführtes Argument, in Vechta gäbe es eine Flächenkonkurrenz, ist nicht ausreichend für das fehlende Energiekonzept unter Einbeziehung von Photovoltaik, da eine solche Flächenkonkurrenz für alle Gebiete in Niedersachsen festgestellt werden kann. Ebenfalls ist ihr pauschaler Verweis auf das Landschaftsbild als Argument für einen weitgehenden Ausschluss von Freiflächen-PV kein veritables Argument, da in Vechta viele Flächen nicht als geschütztes Landschaftsbild gelten und auch viele Flächen, z.B. in vorbelasteten Gebieten, nicht schützenswert sein können. Wir möchten hierbei darauf hinweisen, dass Freiflächen-PV laut §48 (1) EEG innerhalb eines 200 m Korridors entlang Autobahnen und Schienenwegen bevorzugt gefördert werden. Daher haben unsere Verbandsmitglieder, die wir hiermit vertreten, ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse, dass innerhalb dieser Korridore Flächen für Freiflächen-Photovoltaik an einigen Stellen ausgewiesen werden und deren Raumverträglichkeit an konkreten Standorten entlang der Korridore im Rahmen der RROP-Erstellung zumindest geprüft wird. Innerhalb dieser Korridore kann das angeführte Argument des Landschaftsbildes aufgrund der Vorbelastung nicht greifen. Bitte prüfen Sie, ob in Ihrem Kreisgebiet entlang der genannten Korridore Flächen vorhanden sind, die nicht durch eine Vorbehaltsfläche Landwirtschaft abgedeckt sind und somit als Fläche für solare Strahlungsenergie festgelegt werden können. Hierbei sei darauf hingewiesen, dass die fehlende Priorisierung von Photovoltaik im Außenbereich laut §35 BauGB Sie als Regionalplanungsträger nicht daran hindert, gemäß des Gegenstromprinzips der Regional- und Bauleitplanerstellung, in der Regionalplanung geeignete Flächen zu bestimmen und auszuweisen. Wir bedauern, dass sie neben der „normalen“ Photovoltaik ausdrücklich auch solche PV-Anlagen auf vorbehaltsgebieten Landwirtschaft ausschließen, die eine maschinelle Bearbeitung der Flächen weiterhin zulassen. Diese Festlegung übergeht die Tatsache, dass das Schutzmotiv der Vorbehaltsflächen Landwirtschaft nicht der Schutz des Landschaftsbildes ist, sondern ihre Begründung aus der Vorgabe schöpft, dass diese entsprechenden Flächen für die Lebensmittelproduktion zur Verfügung stehen sollen. Letzteres ist bei der Agri-PV weiterhin der Fall, weshalb diese folgerichtigerweise nicht im Widerspruch zu Vorbehaltsgebieten Landwirtschaft stehen können. In der aktuellen LROP-Novelle, die bereits im Entwurf vorliegt, wird noch einmal klargestellt, dass der Ausschluss von PV auf Landwirtschaftlichen Vorbehaltsflächen nicht für Agrar-Photovoltaik gilt²³. Wir bitten Sie daher den entsprechenden Passus in Ihrem RROP-Entwurf zu streichen. Bitte beachten Sie, dass auch Freiflächen-PV-Anlagen ein unverzichtbarer Teil der niedersächsischen Energiewende sind. **Laut niedersächsischem Energiekonzept werden 4,5% der landwirtschaftlichen Flächen für Freiflächen-PV benötigt.**²⁴ Die zu weit gehende Einschränkung von Freiflächen-PV schränkt auch die Möglichkeiten Ihrer Gemeinden ein,

²³ Vgl. Verordnung zur Änderung der Verordnung des Landes-Raumordnungsprogramms Niedersachsen (LROP-VO), Entwurf Stand Dezember 2020, 4.2.1-3 Satz 3, lrop-online.de

²⁴Vgl. Szenarien zur Energieversorgung in Niedersachsen im Jahr 2050 - Gutachten -, Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz, Seite 4



von der neuen Förderung des KlimaG 2021 für Gemeinden mit Freiflächen-PV-Anlagen²⁵ zu profitieren. Bitte bedenken Sie, dass der Zubau von Anlagen der Erneuerbaren Energie auch immer Wertschöpfung in der Region schafft.

Wir begrüßen im Sinne des Klimaschutzes die Festlegung von Vorranggebieten für die Torferhaltung. Wir verstehen jedoch nicht, warum der Nicht-Abbau von unterirdischen Torflagerstätten einen Ausschluss von Photovoltaik-Anlagen bedingt, bei denen eine sehr leichte oberflächliche Gründung ausreicht. Das in der Begründung angeführte Argument, PV-Anlagen wären „Flächenhaft“ können wir ebenfalls inhaltlich nicht als Grund für eine Unvereinbarkeit von PV-Anlagen mit der Erhaltung von unterirdischen Torflagerstätten nachvollziehen. Dass Sie gleichzeitig neben Vorranggebieten Torferhaltung auch Vorranggebiete Rohstoffgewinnung Torf festlegen, in denen ebenfalls PV ausgeschlossen wird, stärkt nicht das Motiv des Klimaschutzes beim Ausschluss von PV auf Vorrangflächen Torferhaltung²⁶. Der Verzicht auf Vorranggebiete Torf-Rohstoffgewinnung würde vermutlich eine bessere Torferhaltungs- und Klimaschutzmaßnahme darstellen als der Ausschluss von Photovoltaikanlagen auf Torflagerstätten.

Wir bedauern, dass Sie die Überprüfung der Sondergebiete Windenergie der F-Pläne ausschließlich zur Verkleinerung der Gebiete genutzt haben. Auch hierin erkennen wir das vom OVG NDS als unzulässig erkannte Motiv der reinen Negativplanung. Wenn Sie die Gebiete im Gegenstromprinzip anpassen, so hätten Sie, um der Klimaschutz-Verantwortung Ihres Kreises gerecht zu werden, neben einer Verkleinerung auch eine Vergrößerung der Gebiete erwägen müssen. Die Anpassung erfolgte leider jedoch in Richtung der Verkleinerung der Gebiete und somit zu Ungunsten des Klimaschutzes. Sie verkleinern die Windenergieflächen um insgesamt 64 Hektar von 862 Ha auf 798 Hektar. In keinem einzigen Fall wurde ein Flächenteil als Vorrangfläche ausgewiesen, der nicht bereits zuvor Sondergebiet Windenergie war – wohl aber Sondergebiete ganz oder in Teilen nicht in den Plan übernommen. Wir erkennen hierin eine unzulässige²⁷ Ungleichbehandlung. Wenn sie die Gebiete im Einzelfall prüfen, so muss zwingend in beide Richtungen geprüft werden, um festzustellen, ob in angrenzenden Gebieten, zumindest ausgleichsweise die Priorisierung der Windkraft zum Tragen kommen kann. Die Karten der Einzelgebiete²⁸ zeigen in den meisten Fällen „weiße“ Gebiete, die nicht als Vorrangzone ausgewiesen sind, in denen aber auch der Windenergie keine offensichtlichen Belange entgegengestellt werden können. Die Einzelfallprüfung hätte

²⁵ Vgl. Meldung Tagesschau, 23.06.2021, „Klima-Sofortprogramm beschlossen“, <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/klimaschutzgesetz-107.html>

²⁶ vgl. Begründung, Vorranggebiete Rohstoffgewinnung und Vorranggebiete Torferhaltung S.105/106

²⁷ Beachten Sie in diesem Zusammenhang die bereits genannte Rechtsprechung des OVG NDS (Urt. v. 12. April 2021 – 12 KN 159/18): „Im Rahmen der Regionalplanung dürfen für die Windenergienutzung geeignete Standorte nicht allein deshalb vorab als mögliche Vorranggebiete für die Windenergienutzung ausgeschieden werden, weil sie nicht in einem bereits vorhandenen gemeindlichen Sondergebiet für die Windenergienutzung liegen“.

²⁸ Karten der Sondergebiete in der Abwägung im Anhang der vorliegenden RROP-Begründung



die Möglichkeit einer Erweiterung der Gebiete in diese Weißflächen hinein ebenfalls prüfen müssen. Dies ist insbesondere in den Windparks Bakum/Elmelage, Damme/Borringhausen, Dinklage/Wukfenauer Mark, Holdorf, Neuenkirchen-Vörden/Wittefeld, Steinfeld und Visbek der Fall. Gebiete wie Holdorf und Steinfeld wirken innerhalb der weit größeren Windenergie-Potentialfläche grotesk klein. Insbesondere in Sondergebieten, die Sie aufgrund von entgegenstehenden Belangen verkleinert haben, wie Neuenkirchen-Vörden/Wittefeld, haben wir kein Verständnis dafür, dass eine Verlagerung der herausgenommenen Flächen in angrenzende Windenergie-Potentialflächen nicht erfolgt ist. Begründungen für die Nichtnutzung der Potentialflächen liegen ebenfalls nicht in nachvollziehbarer Weise vor.

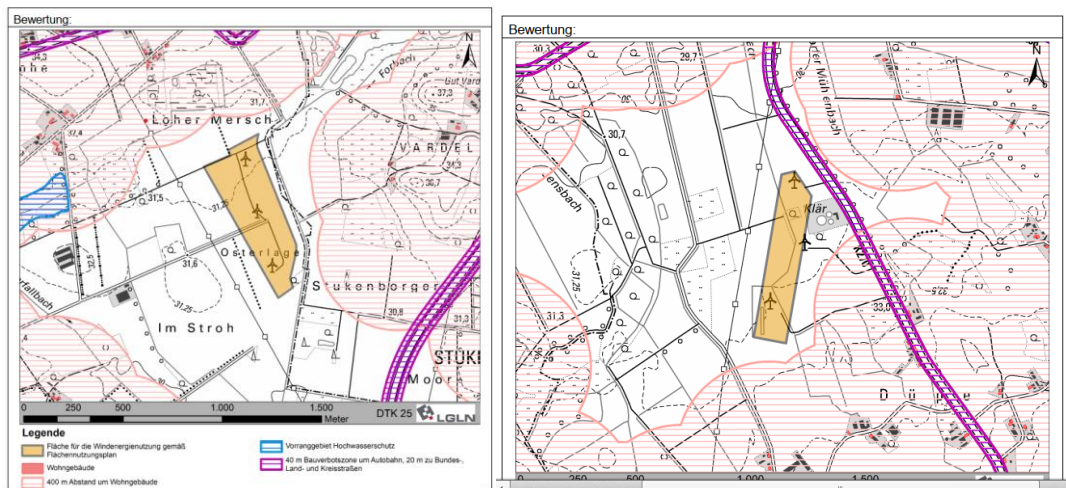


Abbildung 1: Beispiele für ungenutzte Flächenpotentiale angrenzend an geprüfte Sondergebiete: Bakum/Elmelage und Steinfeld

Zusammenfassend möchten wir Ihnen nahelegen, die Ausweisung der Windenergie-Vorranggebiete grundlegend zu überarbeiten, auf eine reine Negativ-Planung zu verzichten und der Windenergie unter Beachtung der Verantwortung Ihres Kreises gegenüber dem Klimaschutz und in Anlehnung an die Landesflächenziele substantiell Raum nahe des 2,1%-Flächenziels einzuräumen. Ebenfalls bitten wir Sie, insbesondere Standorte entlang Schienen- und Verkehrswegen auf die Verträglichkeit mit solarer Strahlungsgewinnung zu überprüfen und ein Energiekonzept unter Einbeziehung solarer Strahlungsgebiete gemäß LROP 4.2-13 Satz 3 vorzulegen. Insgesamt erkennen wir für ihren Kreis den Bedarf, den Anforderungen der Bundes- und Landesgesetze für den Klimaschutz gerecht zu werden.

Mit freundlichen Grüßen



Stellv. Geschäftsführerin

Landesverband
Erneuerbare Energien
Niedersachsen | Bremen e.V.
Vorsitz: Bärbel Heidebroek
Geschäftsf.: Silke Weyberg

Vorstand:
Thorsten Kruse
Horst Mangels
Christoph Pieper
Gustav Wehner

Herrenstraße 6
30159 Hannover
0511 - 727367300
info@lee-nds-hb.de
www.lee-nds-hb.de

Vereinsregister:
203029
Steuernummer:
25/277/01277
Finanzamt Hannover

Deutsche Kreditbank
IBAN: DE76 1203 0000
1020 761290
BIC: BYLADEM 1001

