



LEE Niedersachsen | Bremen Herrenstraße 6 30159 Hannover

Landkreis Lüneburg
Regional- und Bauleitplanung
Auf dem Michaeliskloster 8
21335 Lüneburg

rrop_beteiligungsverfahren@landkreis-lueneburg.de

Carlos Kuhlmann
Referent Windenergie

Herrenstraße 6
30159 Hannover
Tel. 0511 - 123247 -24
c.kuhlmann@lee-nds-hb.de
www.lee-nds-hb.de

Hannover, den 17.04.2023

**Stellungnahme zum Beteiligungsverfahren
über den 1. Entwurf des Regionalen Raumordnungsprogrammes 2025 (RROP 2025)
des Landkreises Lüneburg**

Sehr geehrter Herr Landrat Böther,
sehr geehrte Frau Schlag,
sehr geehrte Damen und Herren,

der Landesverband Erneuerbare Energien Niedersachsen | Bremen (LEE) e.V. bedankt sich für die Möglichkeit im Rahmen der Verbändebeteiligung zu der vorliegenden Regionalen Raumordnung Stellung beziehen zu können. Der LEE ist der Branchen- und Interessensverband der Erneuerbaren in Niedersachsen. Wir setzen uns für den konsequenten Ausbau aller Erneuerbaren Energieträger ein, um die niedersächsischen sowie bundesdeutschen Klimaziele zu erreichen. Dabei spielt die Regionale Raumordnung eine herausragende Rolle.

Entsprechend beschränken wir unsere Kommentierung des vorliegenden umfangreichen RROP auf die Bereiche „Erneuerbare Energieversorgung“, insbesondere auf die Nutzung der Wind- und Solarenergie.

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass der Landkreis Lüneburg im vorgelegten 1. Entwurf zum RROP 2025 eine deutliche Erweiterung der Potenzialfläche für Windvorranggebiete von derzeit 0,6% der Landkreisfläche (RROP 2016) auf 4,6% vorsieht. Zum Zeitpunkt der Entwurfserstellung war dabei noch nicht absehbar, dass vom Land Niedersachsen ggf. ein noch größerer Beitrag vom Landkreis erwartet wird, um die Landesziele von 2,2% bis 2026 zu erfüllen. Dennoch werten wir den vorgelegten Entwurf als ersten wichtigen Schritt, um der Windenergienutzung als wesentlicher Säule der Energiewende die erforderlichen

Flächen zeitnah zur Verfügung zu stellen und das Ziel „Klimaneutralität 2030“ des Landkreises zu erreichen. Bereits in Ziffer 1.1.03. wird auf die ‚existenziellen Herausforderungen‘ durch den Klimawandel eingegangen. Es bestehen keine Zweifel mehr daran, dass unsere Gesellschaft möglichst schnell auf eine saubere Energieerzeugung umstellen muss, um schädliche Treibhausgasemissionen hinter uns zu lassen. Der vorliegende Entwurf des RROP und insbesondere die Windenergieplanung sind dahingehend positiv zu bewerten.

Im Folgenden möchten wir dennoch auf verschiedene Punkte aufmerksam machen von deren Berücksichtigung im weiteren Aufstellungsprozess wir uns eine bessere Abbildung der Planungsrealität und höhere Rechtssicherheit des neuen RROP versprechen.

Das Wichtigste in Kürze

- Wir raten aus Gründen der Rechtssicherheit davon ab, eine Planung mit **Ausschlusswirkung** vorzulegen.
- Wir begrüßen die Herangehensweise der Flächenbereitstellung nach dem **Rotor-Out-Modell**. Weitere Klarstellungen bedarf es, dass **alle Grenzen** der ausgewiesenen Vorranggebiete überstrichen werden dürfen.
- **Repowering**-Vorhaben außerhalb ausgewiesener Vorranggebiete Windenergienutzung **müssen** im Außenbereich privilegiert genehmigt werden und die Modernisierung ohne großen Genehmigungsaufwand prioritär vorangetrieben werden.
- Eine **Mindestanlagenzahl** je Vorranggebiet Windenergienutzung verschenkt weiteres Flächenpotenzial, da kleinere Flächen nicht berücksichtigt werden.
- Diverse Konflikte entstehen durch die gewählte **Referenzanlage**. Diese entspricht nicht dem aktuellen Stand der Technik und dem was derzeit und zukünftig an Anlagenrößen am Markt erhältlich und gebaut werden.
- **Landschaftsschutzgebiete** sollten als potenzielle Standorte für die Windenergie betrachtet werden. Die Klassifizierung als harte Tabuzone ist nicht rechtens.



Verzicht auf Ausschlusswirkung

Ausgewiesene Vorrangflächen sollten keine Ausschlusswirkung auf den Rest der Kreisfläche entfalten, gleichwohl kann man den untergeordneten Planungsbehörden auf kommunaler Ebene durch einen Verzicht auf die Ausschlusswirkung zusätzlich die Möglichkeit geben weitere Flächen für die Windenergienutzung auszuweisen. Der viel beschworene „Wildwuchs“ oder gar die „Verspargelung der Landschaft“ durch Windenergieanlagen auf der gesamten Kreisfläche ist nicht zu befürchten. Im Gegenteil: es braucht gegenwärtig eine deutlich geringere Anzahl an größeren Anlagen für eine hohe Stromerzeugungsmenge als früher. Der Außenbereich wird daher ganz anders in Anspruch genommen als noch vor einigen Jahren. Zudem werden die Anlagen für höchstens 20 bis 30 Jahre errichtet und dann wieder zurückgebaut. Weiterhin wird in den Genehmigungsverfahren die Genehmigungsfähigkeit geprüft und somit werden nur dort Windparks entstehen, wo Genehmigungen nach dem BImSchG möglich und auch wirtschaftlich sind – dies berücksichtigen die Planungsunternehmen schon aus Eigeninteresse. Daher ist vielmehr davon auszugehen, dass Windenergieanlagen aus planerischen, betriebswirtschaftlichen sowie technischen (Einspeisung des Stromes) Gründen sowieso gebündelt, bzw. konzentriert errichtet werden.

Sollten die Flächenbeitragswerte und somit die Flächenziele nach Windflächenbedarfsgesetz insgesamt erreicht werden, ist ohnehin mit dem Wegfall der Privilegierung von Windenergieanlagen zu rechnen.

Aus Gründen der Rechtssicherheit empfehlen wir daher den Verzicht auf die Ausschlusswirkung. Das RROP müsste, wie selbst aufgeführt, bis zum 01.02.2024 wirksam werden, dass eine Planung mit Ausschlusswirkung überhaupt rechtens ist. Im Angesicht langwieriger Prozesse ist das unseres Erachtens ein knappes Zeitfenster.

Rotor Out Planung ermöglicht volle Auslastung der Vorranggebiete

Erfreulicherweise hat sich die Planungsträgerin bei der zugrundeliegenden Planung für eine Rotor-Out Planung entschieden. Das Deutsche Windenergie-Institut (DEWI) hat berechnet, dass für das Erreichen einer identischen Windpark-Leistung, eine Rotor-In Vorrangfläche um mindestens 25% größer sein muss als eine Rotor-Out Vorrangfläche (vgl. DEWI-Magazin 08/2015). Bei einer Rotor-Out Vorrangfläche reicht es aus, wenn sich nur der Mastfuß einer Windenergieanlage innerhalb der Vorrangfläche befindet. Somit kann bis an die Grenzen der Vorrangflächen bebaut werden. Diese Berechnungen machen deutlich, dass mittels einer Rotor-Out Planung faktisch weniger Flächen ausgewiesen werden müssen als bei einer Rotor-In Planung, bei der die gesamte vom Rotorblatt überstrichene Fläche innerhalb der Vorrangfläche sein muss.

Darüber hinaus ist es im Angesicht des Windflächenbedarfsgesetzes sinnvoll eine Rotor-Out Planung vorzulegen, da diese Flächen vollumfänglich auf die gesetzlich festgelegten Flächenbeitragswerte anrechenbar sind.

Wir vermissen dennoch eine Klarstellung darüber, dass alle Grenzen der ausgewiesenen Vorranggebiete überstrichen werden dürfen, da ansonsten Vorranggebiete zu deren jeweiligen Grenzen Rotor-In gilt nur zu einem bestimmten Faktor auf die Flächenbeitragswerte anrechenbar sind.

Repowering

Der Windenergieerlass 2021 des Landes Niedersachsen besagt: „Grundsätzlich ist [...] das standorterhaltende Repowering-Potenzial in Niedersachsen **möglichst umfänglich** zu nutzen, um zusätzlichen Flächenverbrauch zu begrenzen.“¹ Auch bundesgesetzlich ist es das Ziel, bestehende akzeptierte Standorte zu erhalten.

Repowering muss dringend außerhalb ausgewiesener Flächen im Außenbereich privilegiert sein. Die sollte auch im Hinblick auf das überragend öffentlich Interesse der Erneuerbaren Energie (§ 2 EEG) in Punkt 4.2.1 Ziffer 04 klargestellt werden. Der § 245e (3) BauGB besagt, dass eine Ausschlusswirkung den Vorhaben nach §16b BImSchG nicht entgegengehalten werden kann.

Der Bundesgesetzgeber hat den §16b BImSchG (zusätzlich § 45c BNatSchG) vorgelegt, um das Repowering zu vereinfachen. Die Regelung schreibt vor, dass alle Vorbelastungen der Bestandsanlagen in einem Genehmigungsverfahren von zu repowernden Anlagen Berücksichtigung finden müssen. Den Kommunen müssen hier die Möglichkeiten aufgezeigt werden und eine dringende Empfehlung ausgesprochen werden, Anlagen in den jeweiligen Gemeindegebieten auf Grundlage des §16b BImSchG (§45c BNatSchG) zu repowern. Die regionale Raumordnungsbehörde darf an dieser Stelle nicht bremsen. Leider findet der §16b BImSchG in Zusammenhang mit §45 c BNatSchG in den Unterlagen keine Erwähnung

Mindestflächengröße und bauleitplanerische Umsetzung

Wir halten das im Plan angewandte Kriterium einer Mindestgröße von 3 WEA in einem Vorranggebiet unter Zugrundelegung moderner Anlagen für nicht mehr anwendbar, da einzelne moderne Windkraftanlagen heutzutage so viel Strom erzeugen können wie früher ganze Windparks. Bei einer modernen Anlage mit 6 MW Anlagennennleistung können auch Windparks mit 2 Windenergieanlagen wirtschaftlich geplant und betrieben werden. Darüber hinaus können bei Anlagengrößen von über 250 Meter Gesamthöhe und über 160m Rotordurchmesser auch mehrere kleine Flächen zusammen als ein

¹ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, <https://www.stk.niedersachsen.de/download/172322/Windenergieerlass.pdf>, Kapitel 2.14



zusammenhängender Windpark wahrgenommen werden (Arrondierung). Dieses Potenzial sollte genutzt werden.

Windvorranggebiete müssen nicht noch zusätzlich über die kommunale Bauleitplanung gesichert werden. Bei Ziffer 4.2.1 Punkt 05 muss die Soll-Regelung demnach gestrichen werden, um zu vermeiden, dass durch anschließende bauleitplanerische Festsetzung der im RROP ausgewiesenen Vorranggebiete eine weitere zeitliche Verzögerung eintritt.

Referenzanlage entspricht nicht dem Stand der Technik und erwartbaren Entwicklungen

Wir halten es für sinnvoll bei einem Planungskonzept bei dem die Rechtskraft in ca. 2-3 Jahren zu erwarten ist von WEA-Typen als Referenzanlage auszugehen, die zum Zeitpunkt der RROP-Entwurfserstellung dem modernen Stand der Technik entsprechen und bereits in laufenden Genehmigungsverfahren für Binnenlandstandorte, die vergleichbar sind zu Lüneburg bereits geplant und auch genehmigt werden. Im benachbarten Landkreis Uelzen sind in den letzten zwei Jahren zahlreiche Genehmigungen für WEA mit einer Gesamthöhe von 240m und einem Rotordurchmesser von 158m erteilt worden. Am Markt erhältlich sind bereits WEA mit einem Rotordurchmesser von 172m und einer Gesamthöhe von >250m. Wir empfehlen daher bei der Erstellung des Plankonzeptes eine Referenzanlage mit einer Gesamthöhe von 240m und einem Rotordurchmesser von 160m zu verwenden. Die Verwendung größerer WEA hätte im RROP-Entwurf u.a. Konsequenzen bzgl. der harten Tabuzone zu Siedlungsbereichen, die sich im aktuellen Planungskonzept aus der 2-fachen WEA-Gesamthöhe ergibt. Durch die zusätzliche Verwendung eines weichen Abstandskriteriums sehen wir in der Praxis keine negativen Auswirkungen auf die aktuellen Siedlungsabstände von 900m bzw. 600m und somit auf die Größe der Potenzialfläche.

Gravierender wären die Auswirkungen einer größeren Muster-WEA auf den aktuell angesetzten Puffer-Abstand von 60m der sich aus der aktuellen Muster-Referenzanlage mit 120m Rotordurchmesser ableitet. Zum einen ist fraglich, ob dieser „Puffer“ der Definition eines harten Ausschlusskriteriums überhaupt Stand hält (über Sektormanagement ließe sich theoretisch die Rotorüberstreichung von Ausschlussflächen unterbinden). Zum anderen kann bei 60m Abstand nicht ausgeschlossen werden, dass später bei Realisierung größerer WEA die Rotorspitzen über harte Ausschlusszonen einerseits oder bei Vorranggebieten in unmittelbarer Nähe zur Landkreisgrenze über diese hinwegstreichen werden. Wäre die Möglichkeit der Überstreichung harter Ausschlusszonen ausgeschlossen (scheint hier aktuell nicht der Fall zu sein), würde bei einem 60m-Puffer mehr Fläche als Vorranggebiet ausgewiesen werden als später in der Realität durch moderne WEA mit einem Rotorradius von >60m genutzt werden kann, da die geplanten WEA einen größeren Abstand zur VG-Grenze einhalten müssten. Diese in der Praxis trotz Rotor-Out-Regelung nicht

nutzbare VG-Fläche zwischen VG-Grenze und WEA-Mittelpunkt müsste bei der Bilanzierung zur Erreichung der Teilflächenziele der Landesregierung u.E. in Abzug gebracht werden.

Bevor der Landkreis sich mit der 60m-Puffer-Lösung auf Basis einer veralteten Referenzanlage als hartes Abstandskriterium rechtlich angreifbar macht, empfehlen wir die Verwendung eines fachlich abgewogenen, weichen Abstandskriteriums zu den jeweils unterschiedlichen harten Ausschlusszonen (Schutzgebiete, Straßen, Platzrunden etc.).

Sollte es zu einer Anpassung der Referenzanlage kommen, dürfen die gewählten Abstände zu Wohnbebauung, etc. nicht auch noch größer gewählt werden. Abstände werden in Folge des Genehmigungsverfahrens nach TA-Lärm so bestimmt, dass negative Emissionen auf Wohnbebauung auszuschließen sind, weshalb wir pauschale, künstlich gewählte Abstände, die über die 2 - fache Anlagenhöhe (optisch bedrängende Wirkung nach BauGB) und die durch TA-Lärm bestimmten Abstände hinausgehen, ablehnen.

Landschaftsschutzgebiete

Unseres Erachtens sollten die Möglichkeiten im Zuge des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) ausgeschöpft werden und Landschaftsschutzgebiete im Sinne des §26 Abs. 3 BNatSchG zumindest einer Einzelfallprüfung unterzogen werden. Sofern sich Standorte von Windenergieanlagen innerhalb eines LSG in einem Windenergiegebiet nach § 2 Nummer 1 des Windflächenbedarfsgesetzes befinden, ist die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen nicht verboten. Eine Überprüfung der Schutzzwecke der Landschaftsschutzgebiete kann eine Vereinbarkeit der Nutzung der Windenergie in Landschaftsschutzgebieten ermöglichen. Diese Einschätzung wird durch ein Urteil des OVG Weimar durch welches der Teilplan Windenergie Mittelthüringen für unwirksam erklärt wird unterstützt.

Aus Gründen der Rechtssicherheit empfehlen wir aber, dass Landschaftsschutzgebiete zumindest aus der Auflistung der harten Ausschlusszonen entfernt und wenn überhaupt als weiche Ausschlusszone definiert werden. Das erwähnte Urteil aus dem letzten Jahr erklärte den Teilplan Windenergie Mittelthüringen unter anderem aus selbigem Grund für unwirksam².

Avifauna

Des Öfteren wird in den Gebietsblättern auf den Artenschutzleitfaden des Landes Niedersachsen verwiesen. Wir weisen darauf hin, dass der veraltete Leitfaden mit der neuen Gesetzgebung (Bundesnaturschutzgesetz) in einigen Punkten nicht übereinstimmt und dadurch Konflikte entstehen können. Bezüglich des Störungsverbotes arbeitet die

² [http://www.thovg.thueringen.de/webthfj/webthfj.nsf/\\$\\$webservice?openform&thovg&presse](http://www.thovg.thueringen.de/webthfj/webthfj.nsf/$$webservice?openform&thovg&presse)



Bundesregierung aktuell an weiteren Regelungen. Diese empfehlen wir abzuwarten und in die Planung mit einzubeziehen. Hinweise beispielsweise auf die Störungsempfindlichkeit des Schwarzstorches sind zu entfernen.

Weitere Hinweise und Anregungen

Unter 3.1.5 Ziffer 01 & 02 sollte klargestellt werden, dass Bau- und Bodendenkmäler der Errichtung und dem Betrieb von Windenergieanlagen grundsätzlich nicht im Wege stehen und Windenergieanlagen Teil der Kulturlandschaft sind. Dem überragend öffentlichen Interesse der Erneuerbaren Energien nach § 2 EEG muss in derartigen Abwägungen Rechnung getragen werden. Einige Potenzialflächen (AME_01, AME_02, etc.) werden aus diesen Gründen bedauerlicherweise verkleinert, bzw. scheiden für die Windenergienutzung komplett aus. Das gilt es in Anbetracht der aktuellen Energiekrise zu vermeiden.

Wenig naheliegend erscheint uns der gewählte Puffer eines Rotorradius' um die Fläche der Schutzzone I von Wasserschutzgebieten. In der Rotorüberstreichung der Grenzen können wir keinen Verstoß gegen den Schutzzweck eines Wasserschutzgebietes erkennen, da sich der Rotor im Luftraum befindet, welcher für die Schutzzone I unerheblich sein dürfte.

Wir weisen darauf hin, dass die Quellen die in Tabelle 20 verwendet werden, um die umweltrelevanten Wirkungen von WEA abzubilden oft als veraltet gelten können (z.B. Naturschutzring 2012). Zum einen hat sich der wissenschaftliche Kenntnisstand in den letzten 10 Jahren erheblich verbessert, zum anderen haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen verändert und v.a. hat sich auch die Anlagentechnik weiterentwickelt. Folgende Punkte sind uns in Tabelle 20 u.a. aufgefallen:

- Anlagebedingte Vorhabenwirkung:
 - Es ist zu unterscheiden in versiegelte, wasserundurchlässige Flächen (Fundament) und teilversiegelte Flächen (Zuwegung, Kranstellflächen) durch die Niederschläge teilweise auch weiterhin ins Grundwasser versickern können
 - Gewässerquerende Zuwegungen haben keinen oder kaum Einfluss auf die Grundwassersituation. Entsprechende wasserrechtliche Erlaubnisse bzw. Genehmigungen sind einzuholen.
 - Fundamente von modernen WEA werden nur noch ca. 1,30m - 1,50m tief in den Boden eingebaut. Eingriffe in das Grundwasser sind somit i.d.R. nicht zu erwarten.
 - „Optisch bedrängende Wirkung“ gem. §249 Abs. 10 BauGB nur noch bis 2fache WEA-Gesamthöhe.

- Betriebsbedingte Vorhabenwirkung:
 - Statt „radargestützte bedarfsbedingte Nachtkennzeichnung“ bitte den korrekten Begriff „bedarfsgesteuerte Nachtkennzeichnung (BNK)“ verwenden (es gibt auch Systeme die nicht radargestützt sind). Eine Pflicht zur Installation besteht lt. AVV Kennzeichnung ab 31.12.2023.

Bezüglich der optisch bedrängenden Wirkung von Windenergieanlagen werden in der Begründung unterschiedliche Annahmen getroffen. Wir verweisen auf die geänderte Rechtslage des Baugesetzbuches (BauGB), wonach oberhalb eines Abstandes der 2-fachen Gesamthöhe einer WEA nicht von einer optisch bedrängenden Wirkung auszugehen ist. Die entsprechenden Stellen, in denen die 3-fache Anlagenhöhe angesetzt wird, bitten wir auszubessern (S. 260 & 277).

Weiterhin ist es auffällig, dass einige Potenzialflächen von Bundes-, Land- und Kreisstraßen gequert werden und dabei in ihrer Nutzbarkeit eingeschränkt werden. Es wird immer wieder darauf verwiesen, dass sie auf der nachfolgenden Planungsebene berücksichtigt werden müssen. Hier stellt sich die Frage, welche Planungsebene damit gemeint ist, da es für Windenergiegebiete aus RROP, wie oben beschrieben, keine Sicherung über die Bauleitplanung bedarf und sich die Abwägung damit illegitimer Weise auf die Genehmigungsebene erstreckt. Nach Rechtsprechung des OVG Lüneburg³ ist der Träger der Regionalplanung verpflichtet, die für die Planung bedeutsamen öffentlichen und privaten Belange (Abwägungsmaterial) zu ermitteln und zu bewerten sowie gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Zusätzlich führt das OVG auf, dass die Freiheit einer Fläche von harten Tabus (hier: Bundes- Land, - Kreisstraßen) für die Windenergienutzung eine notwendige Voraussetzung ihrer Eignung als Konzentrationsfläche für die Windenergie ist. Somit kommen wir zu dem Schluss, dass die Rechtssicherheit der Flächenausweisung hier zweifelhaft und eine Neuabwägung geboten ist.

Fazit

Insgesamt ist die vorliegende Planung mit der vergleichsweise hohen Ausweisung an Vorranggebieten für die Windenergienutzung sehr unterstützenswert und ein richtiger, wegweisender Schritt hin zur Erfüllung der Flächenziele des Bundes und Landes Niedersachsen und somit einer erfolgreichen Umstellung des Energiesystems auf erneuerbare Energien. Unsere Anregungen weisen letztlich auf weitere Punkte hin, mit deren Anpassungen an verschiedenen Stellen noch zusätzliches Potenzial mobilisiert wird, an anderer Stelle

³ OVG Lüneburg, 8.02.2022, Az.: 12 KN 51/20 und 12 KN 101/21





Unstimmigkeiten in Bezug auf die Planung und Praxis geheilt werden und die Planung insgesamt rechtssicher macht.

Die Landesregierung sitzt derzeit noch an der finalen Anpassung der regionalisierten Flächenziele, wonach sich die Planung der Windenergie für den Landkreis Lüneburg richten muss. Aktuell wird das Flächenziel von 4,72% knapp nicht erreicht.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink that reads 'C. Kuhlmann'.

Carlos Kuhlmann

Referent Windenergie

