



Regional- und Bauleitplanung	Vorlagenart	Vorlagennummer
Verantwortlich: Lampe, Lena Eileen Datum: 22.05.2024	Beschlussvorlage	2024/137
Öffentlichkeitsstatus: öffentlich		

Beratungsgegenstand:

Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung im RROP 2025

Produkt/e:

511-000 Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen

Beratungsfolge:

Status	Datum	Gremium
Ö	05.06.2024	Ausschuss für Raumordnung
N	17.06.2024	Kreisausschuss

Anlage/n:

1. NWindG
2. „Variante 4b mit reduziertem Waldanteil“
3. Waldanteil innerhalb der „Variante 4b mit reduziertem Waldanteil“

Beschlussvorschlag:

Die Flächenkulisse der modifizierten „**Variante V4b mit reduziertem Waldanteil**“ (Anlage 2) zur Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung im RROP 2025 wird beschlossen.

Sachlage:

1. **Rechtslage zu den vom Land zugeteilten regionalen Teilflächenzielen für die Ausweisung von Vorranggebieten Windenergienutzung in den Landkreisen und den Konsequenzen einer gerichtlich erklärten Unwirksamkeit des Planteils Windenergie im RROP**

Am 17. April 2024 hat der Niedersächsische Landtag das Niedersächsische Gesetz zur Umsetzung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes und über Berichtspflichten (Niedersächsisches Windenergieflächenbedarfsgesetz – NWindG) beschlossen. Hierin werden den Landkreisen regionale Teilflächenziele zur Ausweisung von Windenergiegebieten zugewiesen. Das Gesetz verpflichtet die Landkreise dazu, den ihnen zugewiesenen Anteil der Landkreisfläche für die Windenergienutzung bereitzustellen. Das NWindG sieht hierfür eine zeitliche Staffelung vor, wonach der Landkreis Lüneburg bis zum 31.12.2027 3,09 % und bis zum 31.12.2032 4 % seiner Landkreisfläche als Vorranggebiete Windenergienutzung auszuweisen hat (s. Anlage 1). Wird das vom Land Niedersachsen zugeteilte regionale Teilflächenziel fristgerecht vom Landkreis erreicht, führt dies (gemäß § 249 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB)) zu einem Wegfall der Privilegierung¹ von Windenergieanlagen (WEA) außerhalb der Windenergiegebiete.

¹ Privilegierte Bauvorhaben sind im Außenbereich nach dem Willen des Gesetzgebers als Ausnahmen

Werden die jeweiligen regionalen Teilflächenziele zu den vorgegebenen Zeitpunkten hingegen nicht erreicht und damit vom Landkreis nicht ausreichend Fläche für die Windenergie zur Verfügung gestellt, so sind WEA im ganzen Landkreis privilegiert (gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) zulässig. Erschwerend kommt in diesem Fall hinzu, dass im Rahmen der Genehmigung der WEA die Bindungswirkung an die Ziele der Raumordnung sowie die Flächennutzungspläne der Samtgemeinden entfällt. Hierdurch droht ein ungesteuerter Ausbau von WEA im gesamten Landkreis (§ 249 Abs. 7 BauGB) mit der Folge einer „Verspargelung“ der Landschaft, deutlich geringerer Schutzabstände zu den Ortslagen, als es der RROP-Entwurf 2025 vorsieht, und eines potenziellen Verlustes von Flächen, die für andere wichtige Nutzungen und Entwicklungen im Landkreis oder den Samtgemeinden (z.B. Siedlungsentwicklung, Gewerbe, Natur- und Landschaft, Erholung) vorgesehen waren, da diese bei Überbauung mit WEA dort nicht mehr realisiert bzw. gesichert werden können.

Sollte die Windenergieplanung nach Inkrafttreten eines RROPs durch eine gerichtliche Überprüfung ganz oder in Teilen für unwirksam erklärt werden, verlieren die aufgehobenen Vorranggebiete Windenergienutzung ihre Wirksamkeit. Die Flächen bleiben jedoch gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 WindBG noch für ein Jahr ab Rechtskraft der Gerichtsentscheidung weiter auf das jeweilige zu erreichende regionale Teilflächenziel anrechenbar. Danach entfällt ihre Anrechenbarkeit und es ergeben sich zwei mögliche Fallkonstellationen:

- a. Kann in einem Landkreis auch ohne die gerichtlich aufgehobenen Vorranggebiete Windenergienutzung das jeweilige regionale Teilflächenziel erreicht werden (z.B. durch Flächennutzungs-/Bebauungspläne für Windenergie), gilt für die verbleibenden Vorranggebiete Windenergienutzung des RROPs weiterhin, dass (nur) auf ihnen WEA als privilegierte Vorhaben zugelassen werden können. Die gerichtlich für unwirksam erklärten Vorranggebiete hingegen zählen zu der Kulisse derjenigen Flächen, auf denen WEA nicht privilegiert sind und kommen somit für die Windenergienutzung faktisch nicht mehr infrage.
- b. Hat die Unwirksamkeit von Vorranggebieten Windenergienutzung zur Folge, dass nach Ende des einjährigen Übergangszeitraums das jeweilige regionale Teilflächenziel in einem Landkreis nicht mehr erreicht wird und damit der Windenergie nicht ausreichend Fläche zur Verfügung gestellt wird, tritt die Rechtsfolge des § 249 Abs. 7 BauGB ein: WEA gelten dann im gesamten Planungsraum als privilegiert und können auch bei Nichtvereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung oder den Flächennutzungsplänen der Samtgemeinden genehmigt werden.

Wäre nach Urteilsverkündung absehbar, dass das jeweilige regionale Teilflächenziel in einem Landkreis unterschritten wird, welches im Landkreis Lüneburg auf Grund der hohen Teilflächenziele zu erwarten ist, kann der Zeitraum von einem Jahr genutzt werden, um ein Fehlerbehebungsverfahren nach § 11 Abs. 6 ROG bzw. ein RROP-Änderungsverfahren nach § 6 NROG durchzuführen, innerhalb dessen das durch ein Gericht für unwirksam erklärte Vorranggebiet Windenergienutzung in der Bilanz anrechenbarer Flächen weiterhin berücksichtigt bleiben kann oder durch die Ausweisung einer Alternativfläche ersetzt wird, mit dem Ziel, das regionale Teilflächenziel wieder zu erfüllen.

2. Regionale Teilflächenziele für den Landkreis Lüneburg

Gemäß der beschriebenen Rechtslage hat der Landkreis Lüneburg bis zum 31.12.2027 ein regionales Teilflächenziel von 3,09 % und bis 31.12.2032 von 4% seiner Landkreisfläche zu erfüllen. Damit ist der Landkreis Lüneburg neben den Landkreisen Uelzen sowie Rotenburg/Wümme derjenige Landkreis mit dem höchsten regionalen Teilflächenziel in Niedersachsen. Das vom Land zugewiesene hohe regionale Teilflächenziel für den Landkreis Lüneburg wird in erster Linie durch den Waldreichtum im Landkreis begründet. Die im Rahmen der Potentialstudie des Landes für den Landkreis Lüneburg ermittelten Windpotentialflächen beziehen die Waldflächen im erheblichen Maße ebenfalls mit ein. Der abschließende Zielwert von 4 % der Landkreisfläche, wie auch der Zwischenwert von 3,09% können demnach nicht ansatzweise ohne eine erhebliche Einbeziehung von Waldflächen in die Flächenkulisse eingehalten werden bzw. im Umkehrschluss nur auf Kosten erheblich höherer Belastungen der Menschen in der Region durch geringere Abstände zu den Ortslagen.

Werden die jeweiligen Zielwerte für 2027 und 2032 verfehlt, so droht ein ungesteuerter Ausbau der Windenergie im gesamten Landkreis Lüneburg, welcher im Sinne der Region durch eine wohlbedachte Flächenfestlegung für die Windenergienutzung im Regionalen Raumordnungsprogramm verhindert werden

zulässig, wenn ihre ausreichende Erschließung gesichert ist und keine öffentlichen Belange entgegenstehen (§ 35 (1) BauGB).

soll. Die im Rahmen des RROP 2025 festzulegende Flächenkulisse muss demzufolge mindestens den Zielwert für 2027 erfüllen und der Landkreis damit nachweislich gegenüber dem Land ausreichend Flächen für die Windenergienutzung zur Verfügung stellen. Bei einer Flächenkulisse im RROP 2025, die das regionale Teilflächenziel für Ende 2027 erfüllt, ist bis Ende 2032 mit einem sogenannten Teilplan Wind, der das endgültige Teilflächenziel von 4% erfüllt, nachzusteuern.

Dem Fachausschuss für Raumordnung wurden vor diesem Hintergrund in den Sitzungen am 16.11.2023 und 29.2.2024 nach Sichtung aller im Beteiligungsverfahren zum 1. RROP-Entwurf eingegangenen Stellungnahmen und Abwägung der für die Überarbeitung der Vorranggebiete Windenergienutzung relevanten Belange verschiedene Varianten zur Festlegung einer Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung von der Verwaltung vorgestellt. Während die Varianten V1 – V3 das regionale Teilflächenziel des Landkreis Lüneburg für Ende 2032 von 4% erfüllen und dabei in unterschiedlichem Maße auf eine Entlastung der beiden besonders großen Vorranggebiete Windenergienutzung AME_GEL_ILM_01 bei Südergellersen und OST_DAH_BLE_01 bei Breetze abzielen (VO 2023/365), geht es in Variante V4 mit ihren Untervarianten V4a bis d um einen darum, die gesetzlich festgelegte Möglichkeit einer zeitlichen Staffelung bei der Ausweisung von Vorranggebieten Windenergienutzung zu nutzen und zum anderen über einen erhöhten Siedlungsabstand von 100 m in windzugewandter Richtung für eine Entlastung von Ortslagen auch außerhalb der beiden oben genannten Vorranggebiete zu sorgen (VO 2024/032). Für die in den Ausschüssen vorgestellten Varianten konnte kein Beschluss herbeigeführt werden.

In der weiteren Planung wird das Ziel beibehalten, für eine größtmögliche Entlastung aller Ortslagen im Landkreis zu sorgen, ohne dabei die Entlastung der von den besonders großen Vorranggebieten Windenergienutzung betroffenen Orte aus dem Blick zu verlieren und darüber hinaus den Waldanteil an den Vorranggebieten möglichst gering zu halten. Ferner soll für das RROP 2025 eine Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung angestrebt werden, die das bis Ende 2027 vom Landkreis Lüneburg zu erfüllende regionale Teilflächenziel erfüllt. Argumentativ gestützt wird dieses Vorgehen durch die rechtliche Neuerung, dass Gemeinden zusätzlich zu den im RROP ausgewiesenen Vorranggebieten Windenergienutzung Windenergiegebiete über die kommunale Bauleitplanung ausweisen dürfen, welche auf das zu erfüllende regionale Teilflächenziel angerechnet werden können, soweit die hierfür erforderlichen Kriterien (keine Höhenbegrenzung) erfüllt sind. Zusätzlich ist von einem nicht unerheblichen Repoweringaufkommen von Altanlagen zu rechnen, welche sich ebenfalls auf das regionale Teilflächenziel anrechnen lassen, so dass sich die im sich anschließenden Teilplan Wind zur Erfüllung des regionalen Teilflächenziels 2032 von 4 % noch auszuweisenden Flächen entsprechend verringern.

Modifizierte „Variante V4b mit reduziertem Waldanteil“ (Anlage 2)

Die modifizierte „**Variante V4b mit reduziertem Waldanteil**“ greift die Anforderungen des Ausschusses für Raumordnung auf. Mit einem Flächenanteil von 3,23 % der Landkreisfläche (4.281 ha) erfüllt sie das regionale Teilflächenziel 2027 von 3,09 % der Landkreisfläche und beinhaltet darüber hinaus weitere Flächen als Sicherheitsaufschlag. Denn es ist nicht auszuschließen, dass im Zuge des weiteren Beteiligungsverfahrens zum RROP-Entwurf Belange angeführt werden, die zu weiteren Flächenverlusten führen können. Zudem hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass die Regionalen Raumordnungsprogramme der Landkreise zunehmend beklagt und für unwirksam erklärt werden. Es ist daher damit zu rechnen, dass auch das RROP 2025 des Landkreis Lüneburg beklagt werden wird. Auch wenn die erfolgreiche Klage gegen ein Vorranggebiet Windenergienutzung unter der aktuellen Rechtslage nicht mehr automatisch zur Unwirksamkeit des gesamten RROPs bzw. des Teilabschnitts Windenergie führt, würde ein für unwirksam erklärtes Windenergiegebiet dazu führen, dass der Landkreis Lüneburg bei einer geplanten Flächenkulisse für Windenergiegebiete von exakt 3,09 % der Landkreisfläche Ende 2027 nach einer Übergangszeit von 1 Jahr unter die Zielerreichungsschwelle rutscht. Das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) empfiehlt daher, grundsätzlich einen Flächenaufschlag einzuplanen, um die Gefahr zu minimieren, aufgrund eines gerichtlich für unwirksam erklärten Vorranggebietes Windenergienutzung unter die Zielerreichungsschwelle zu rutschen.²

² Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2024): Arbeitshilfe für die Ausweisung von Windenergiegebieten in Regionalen Raumordnungsprogrammen, S. 41 [online] https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/raumordnung_landesplanung/arbeitshilfen/arbeitshtsh

Wie bei Variante V4b wird auch in der modifizierten Variante der Abstand der Windvorranggebiete in windzugewandter Richtung, also zu den nördlich, östlich und nordöstlich der Vorranggebiete gelegenen Wohnlagen sowohl des Innen- als auch des Außenbereichs um 100 Meter auf 1.000 bzw. 700 Meter erhöht. Aufgrund der Lage in Bezug auf die Hauptwindrichtung ist in diesen Bereichen eine mögliche, im Rahmen der zulässigen Werte, höhere akustische Geräuscheinwirkung sowie visuelle Einwirkung durch Schattenwurf bei tief stehender Sonne zu erwarten. Gleichzeitig wird an einer weiteren Reduzierung der besonders großen Vorranggebiete Windenergienutzung im Vergleich zum 1. RROP-Entwurf festgehalten, um die von diesen Gebieten ausgehenden Belastungswirkungen auf die Ortslagen sowie das Landschaftsbild zu begrenzen. Das gesetzte Ziel, im RROP 2025 eine Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung festzulegen, die das regionale Teilflächenziel 2027 erfüllt, macht eine zusätzliche Reduzierung der Fläche notwendig und ermöglicht eine weitere gezielte Entlastung von Mensch, Ortslagen und Landschaftsbild. Dabei liegt der Fokus auf Standorten, bei denen eine möglichst hohe Entlastungswirkung für Mensch und Natur erwartet wird. Im Vergleich zur Variante V4b wurde in deren modifizierter Variante die Entlastung des Waldes erneut verstärkt in den Blick genommen und dabei jene Waldgebiete aus der Kulisse für 2027 gestrichen, mit denen zusätzlich eine Entlastung besonders betroffener Ortslagen erreicht werden kann, oder welche eine besondere ökologische Wertigkeit aufweisen. So wurde der Waldanteil in der modifizierten Variante V4b (Anlage 3) im Vergleich zur Variante V4b (VO 2024/032) von 2.363 ha auf 2.240 ha reduziert, was einen Anteil von 52,32 % (zuvor 55,65 %) an der Flächenkulisse der Windenergiegebiete ausmacht. Die Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes, welches eine Ausweisung von Vorranggebiete Windenergienutzung in Landschaftsschutzgebieten (LSG) (§ 26 Abs. 3 BNatSchG) ermöglicht, wird zudem weiterhin angewendet. Die Berücksichtigung von Flächen im LSG bei der Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung trägt dazu bei, die beschriebenen Entlastungsmaßnahmen für Mensch und Natur durchführen zu können. Vor dem Hintergrund eines im Landkreis Lüneburg sehr kleinteilig strukturierten und über spezifische Wertigkeiten verfügenden LSG Lüneburg wurde dabei jedoch besonders behutsam vorgegangen, sodass die Flächenkulisse der modifizierten Variante V4b lediglich einen geringen Anteil an Flächen im LSG enthält, welche als vergleichsweise konfliktarm zu bewerten sind.

Finanzielle Auswirkungen:

a) für die Umsetzung der Maßnahmen: _____ €

b) an Folgekosten: _____ €

c) Haushaltsrechtlich gesichert:

im Haushaltsplan veranschlagt

durch überplanmäßige/außerplanmäßige Ausgabe

durch Mittelverschiebung im Budget
Begründung:

Sonstiges:

d) mögliche Einnahmen:

wenn ja, umsatzsteuerliche Relevanz der Einnahmen:

—

ja

nein

klärungsbedürftig

Klimawirkungsprüfung:

Hat das Vorhaben eine Klimarelevanz?

keine wesentlichen Auswirkungen

positive Auswirkungen (Begründung)

negative Auswirkungen (Begründung)

Begründung: