



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Protokollauszug Sondersitzung des Ausschusses für Raumordnung vom 07.03.2023

-
- TOP 5. Vorläufige Teilflächenziele Windenergie der Landkreise zum Ausbau der Windenergie in
Niedersachsen
zur Kenntnis genommen
2023/079**



LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Landkreis Lüneburg · Postfach 20 80 · 21310 Lüneburg

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie
und Klimaschutz

per Mail an
Magnus.Buhlert@mu.niedersachsen.de

Landrat

Jens Böther

Auf dem Michaeliskloster 4
21335 Lüneburg

Gebäude 1, Eingang A, Zimmer 20

Telefon 04131 26 1211

Fax 04131 26 1642

jens.boether@landkreis-lueneburg.de

Aktenzeichen LR

Bei Antwort bitte unbedingt angeben.

Lüneburg, 28. Februar 2023

Windpotenzialstudie Niedersachsen

**– Stellungnahme des Landkreis Lüneburg für das Niedersächsische Ministerium für Umwelt,
Energie und Klimaschutz**

Sehr geehrter Herr Dr. Dr. Buhlert,

am 6. Februar 2023 hat das MU Niedersachsen in einer Informationsveranstaltung die von den einzelnen Landkreisen zu erfüllenden vorläufigen Teilflächenziele für die Ausweisung von Windenergiegebieten bekannt gegeben. Die Ergebnisse zeigen eine deutlich ungleiche Verteilung der Teilflächenziele zur Erfüllung des Flächenbeitragswertes für das Land Niedersachsen. Sie reichen von 0,09 % für den Landkreis Schaumburg bis 4,89 % für den Landkreis Rotenburg/Wümme. Die Teilflächenziele der kreisfreien Städte sind hier nicht berücksichtigt.

Bei der Ermittlung der Flächenpotenziale der einzelnen Landkreise hat sich das Land Niedersachsen, soweit sich das aus der Präsentation vom 6. Februar 2023 ablesen lässt, grundsätzlich, jedoch mit Abweichungen von wesentlicher Auswirkung, am Vorgehen des Bundes zur Ermittlung der Flächenbeitragswerte für die Länder orientiert. Das Vorgehen des Bundes ist in der *Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030* (Guidehouse 2022)¹ dargestellt. Folgende Einwände werden vom Landkreis Lüneburg, vorbehaltlich weiterer Ergänzungen nach Vorlage der Studie des Landes, vorgebracht:

1. Für die Ermittlung der Teilflächenziele hat das Land die Flächenpotenziale der einzelnen Landkreise durch den Faktor geteilt, der sich aus dem Verhältnis des niedersächsischen Flächenpotenzials (4,22 %) zum Flächenbeitragswert für Niedersachsen (2,2 %) ergibt – und es bei diesen Werten belassen. Im Ergebnis führt dies zu verhältnismäßig sehr geringen Flächenzielen für einzelne Landkreise einerseits und übermäßig hohen Flächenzielen für einzelne Landkreise andererseits.

¹ Guidehouse (2022): Analyse der Flächenverfügbarkeit für Windenergie an Land post-2030. Ermittlung eines Verteilungsschlüssels für das 2%-Flächenziel auf Basis einer Untersuchung der Flächenpotenziale der Bundesländer. Berlin. Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz.



Um diese enorme Spreizung abzumildern und diejenigen Landkreise mit einem hohen Flächenpotenzialwert vor übermäßiger Belastung zu schützen, fordert der Landkreis vom Land im Sinne einer ausgewogenen Lastenverteilung eine andere Verteilung der Teilflächenziele.

2. Der Bund hat bei der Zuweisung der Flächenbeitragswerte auf die Länder eine Ober- und eine Untergrenze bei den Zielwerten eingezogen, um einzelne Bundesländer trotz vorhandener Flächenpotenziale nicht übermäßig zu belasten. Die Begründung hierzu lautet:

„Eine rein potenzialbasierte Verteilung des 2-%-Ziels würde zu großen Unterschieden der Flächenziele der Bundesländer führen. Länder mit hohen Potenzialen müssten mehr als 3 oder 4 % der Landesfläche für die Windenergie an Land ausweisen, während andere deutlich unter 2 % der Landesfläche bereitstellen müssten, auch wenn ausreichend Potenziale für höhere Beiträge vorhanden sind. Die Festlegung und Umsetzung einer solchen Verteilung wird als politisch schwer durchsetzbar eingeschätzt, da eine Vielzahl der Beteiligten diese sehr wahrscheinlich als nicht gerecht einstufen würde. Daher wird zur Ermittlung einer potenzialbasierten Zielverteilung eine Ober- und Untergrenze eingezogen, d.h. dass sich die Ziele zwischen diesen festgelegten Grenzwerten befinden müssen und entweder auf die Untergrenze angehoben oder auf die Obergrenze gedeckelt werden. Lediglich die Stadtstaaten werden aufgrund der geringen Potenziale nicht auf die Untergrenze angehoben. Für sie wird ein Ziel auf Basis einer rein potenzialbasierten Verteilung angesetzt.“ (Guidehouse 2022)²

Es stellt sich hier die Frage, warum das Land Niedersachsen nicht einen ähnlichen Verteilungsschlüssel für die Teilflächenziele anwendet, um für einen fairen Ausgleich unter den Landkreisen zu sorgen. Aus Sicht des Landkreises Lüneburg besteht hier zwingender Nachbesserungsbedarf, damit es zu einer gerechten Verteilung der Lasten auf alle Landkreise kommt. In diesem Sinne fordert der Landkreis Lüneburg analog zum Vorgehen des Bundes das Einziehen einer Ober- und Untergrenze bei den Teilflächenzielen.

3. In der Potenzialanalyse des Bundes nimmt die Windhöffigkeit eine bedeutende Rolle bei der Ermittlung der Flächenbeitragswerte ein. Nicht erkennbar ist, dass dieser Punkt bei der Festlegung der Teilflächenziele für die Landkreise in Niedersachsen eine Rolle spielte. Eine Übermittlung der Potenzialanalyse für Niedersachsen an die Landkreise steht noch aus. Nachfolgende Abbildung 6 aus der Bundesstudie zeigt die im Bundesgebiet herrschenden Mindestwind-geschwindigkeiten im Bundesgebiet und macht deutlich, dass im Westen Niedersachsens eine deutlich günstigere Windhöffigkeit vorherrscht als im Osten und Südosten des Landes. Vergleicht man die kartographische Darstellung der Mindestwindgeschwindigkeiten mit den Teilflächenzielen der Landkreise, so ist nicht nachvollziehbar, warum gerade diejenigen Landkreise mit dem günstigsten Windaufkommen diejenigen mit den geringsten Teilflächenzielen sind. Der Landkreis erwartet hier eine Auskunft vom Land darüber, wie dieser Widerspruch zwischen den für die Windenergienutzung verhältnismäßig guten Windverhältnissen im Westen Niedersachsens einerseits und den im Vergleich dazu geringen Teilflächenzielen für diese Region andererseits zu erklären ist. Ziel der Windenergienutzung sollte es sein, eine möglichst hohe Leistung mit möglichst wenigen Windenergieanlagen zu erzielen.

² Ebd. (S. 32).

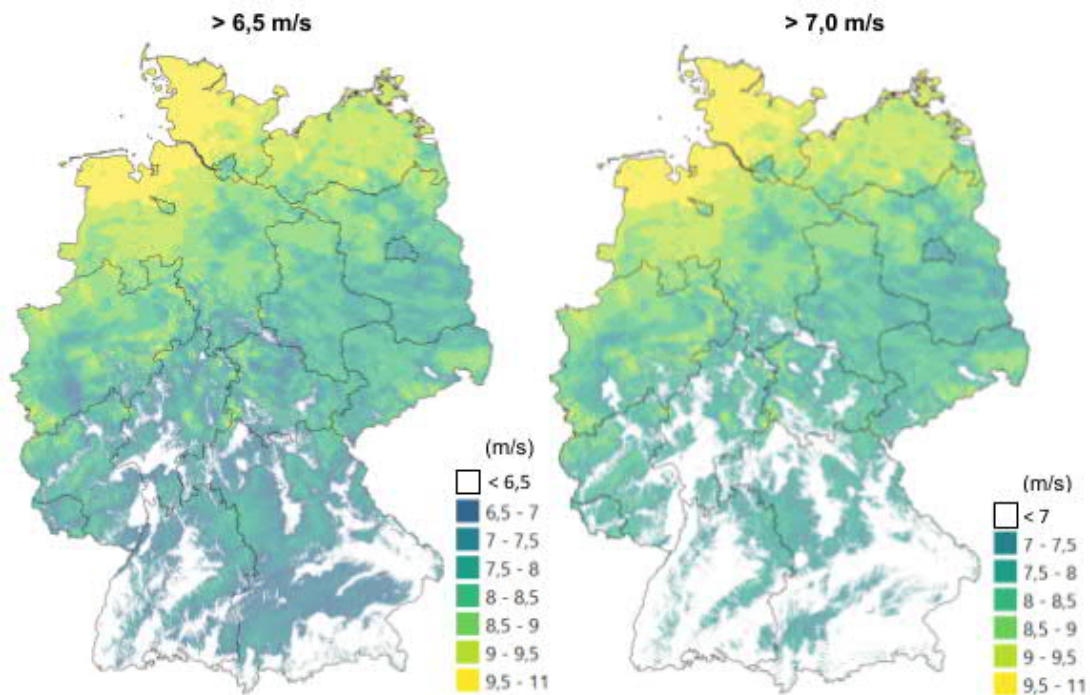


Abbildung 6. Gegenüberstellung der Ausschlussflächen bei einer Mindestwindgeschwindigkeit in 150 m über Grund von 6,5 m/s bzw. 7,0 m/s

Quelle: Fraunhofer IEE; Datenbasis: Global Wind Atlas¹⁸
© GeoBasis-DE / BKG (2021)

Quelle: Guidehouse 2022³

4. Dem Landkreis Lüneburg wurde ein Teilflächenziel von 4,72 % zugeteilt. Damit gehört der Landkreis zu denjenigen Landkreisen mit den höchsten Teilflächenzielen in Niedersachsen, wobei das Teilflächenziel mehr als doppelt so hoch ist wie der Landesdurchschnitt von 2,20 %. Ein Teilflächenziel in dieser Höhe wird massive Auswirkungen auf das Landschaftsbild und auf die örtliche Bevölkerung (Stichwort Belastungswirkung) haben. Bei der Zuteilung von Teilflächenzielen sollten die Landkreise nicht allein als Energielieferanten betrachtet werden, sondern auch dahingehend beurteilt werden, welche Funktionen sie darüber hinaus erfüllen. Beim Landkreis Lüneburg handelt es sich um eine bedeutende Tourismusregion. Eine Veränderung des Landschaftsbildes durch einen massiven Zubau von Windenergieanlagen wird einen nachteiligen Einfluss auf den Tourismus im Landkreis haben. Auch als Wohnort dürfte der Landkreis deutlich an Attraktivität verlieren. Bei der Verteilung der Teilflächenziele auf die Landkreise sollten auch diese Faktoren entsprechende Berücksichtigung finden und ein Verteilungsschlüssel gewählt werden, der für eine ausgewogene Verteilung der Lasten sorgt. Die Teilflächenziele müssen dabei so gewählt werden, dass eine nachhaltige Entwicklung in den Landkreisen weiterhin möglich ist.
5. Die einzelnen Landkreise haben in ihrer Regionalplanung Vorgaben aus der Landesplanung (LROP) umzusetzen und diese für ihren Planungsraum zu konkretisieren. Die Erfüllung dieser Aufgabe muss gewährleistet sein, ohne dass der Landkreis dabei Gefahr läuft, das ihm zugewiesene Teilflächenziel für Windenergiegebiete zu verfehlen. Beispielhaft sei hier angeführt, dass der Landkreis Lüneburg in seinem 1. Entwurf zur Neuaufrstellung seines Regionalen Raumordnungsprogramms (RROP) 2025 Flächen als Vorranggebiete Biotopverbund ausweist (Grundlage ist hier der Landschaftsrahmenplan), die sich zum Teil mit Flächen aus der Gebietskarte zur Potenzialanalyse des Landes überschneiden. Aufgrund des geringen Spielraums durch das dem Landkreis zugewiesene Teilflächenziel für Windenergie von 4,72 % werden solche Ausweisungen zukünftig kaum noch möglich sein. Der Landkreis fordert daher auch in diesem Zusammenhang eine Festlegung von Ober- und Untergrenzen für die

³ Ebd. (S. 23).

Teilflächenziele, um den einzelnen Landkreisen auch weiterhin einen Gestaltungsspielraum in der Planung im Sinne einer zukunftsgerichteten, nachhaltigen und nicht allein auf Windenergie ausgerichteten Kreisentwicklung zu ermöglichen.

6. Gemäß § 4 Windenergieflächenbedarfsgesetz (WindBG) sind Flächen, die in Windenergiegebieten liegen, auf den Flächenbeitragswert bzw. das Teilflächenziel anzurechnen. Aus der Methodendarstellung in der Präsentation vom 6. Februar 2023 wird nicht ersichtlich, dass eine derartige Anrechnung erfolgt ist. Für die Ermittlung der Teilflächenziele fordert der Landkreis daher, dass auch die in den bestehenden RROP und Flächennutzungsplänen bereits ausgewiesenen Windenergiegebiete sowie bestehende Windenergieanlagen (WEA) berücksichtigt werden. Bestandwindparks sollten in der Zuweisung der Teilflächenziele berücksichtigt und über die Raumordnung dauerhaft gesichert werden. Soweit Landkreise rechnerisch ihr Flächenpotenzial bereits übererfüllt haben (was darauf hindeutet, dass das tatsächliche Potenzial höher ist als das vom Land errechnete), muss das Teilflächenziel, unter Beachtung einer Ober- und Untergrenze, mindestens gleich dem Ist-Bestand sein. Weiterhin sollte bei der Ermittlung des Flächenpotenzials einzelner Landkreise berücksichtigt werden, dass für das (politisch gewollte) Repowering von Bestandwindparks wesentlich geringere Hürden bestehen als für deren Neuerrichtung, wodurch sich das Flächenpotenzial einzelner Landkreise mit geringen Teilflächenzielen erhöhen und sich dadurch die Unwucht in der Verteilung der Teilflächenziele abmildern lassen dürfte. Am Beispiel einzelner Landkreise im Nordwesten des Landes zeigt sich, dass diesen nur sehr geringe Teilflächenziele von unter 1 % zugewiesen wurden, während allein der Bestand an WEA bereits weit mehr von deren Landkreisfläche in Anspruch nehmen dürfte. Dies ist aus Sicht des Landkreises Lüneburg nicht nachvollziehbar.
7. Hinsichtlich der in der Potenzialanalyse angesetzten Kriterien bleibt anzumerken:
 - a. Brutvogelgebiete: Die Daten zu den Brutvogelgebieten basieren auf dem niedersächsischen Vogelarten-Erfassungsprogramm. Diese Daten sind nicht flächendeckend und z.T. veraltet. Es gibt keine systematische Erfassung. Die Daten sind daher nur bedingt geeignet.
 - b. Artenschutz Vögel – Brutvogelgebiete: Die Landesbewertung von Brutvogelgebieten berücksichtigt nicht die Empfindlichkeit der jeweiligen Arten gegenüber der Windenergienutzung und ist insoweit für eine direkte Verwendung als Kriterium ungeeignet. Für eine Verwendung muss begründet sichergestellt werden, dass den ermittelten Gebieten ein der Empfindlichkeit einer Art gegenüber WEA entsprechend differenzierter Konfliktrisikowert (KRW) zugewiesen wird, der in Bezug auf die mit einer Windenergienutzung verbundenen Wirkungen aussagekräftig ist. Ansonsten sollte auf das Kriterium verzichtet werden.
 - c. Artenschutz Vögel – Brutvogelgebiete im Vergleich mit Punktdaten kollisionsgefährdeter Brutvogelarten: Es ist bekannt, dass bereits das Vorkommen eines Rotmilanbrutpaares für den durch den Kartierer abgegrenzten „Homerange“ zu einer Bewertung als landesweit bedeutsames Brutvogelgebiet führt, welches in der Methodik der Potenzialanalyse als ein Bewertungskriterium eingeht. Gleichzeitig enthält die Potenzialanalyse einen für kollisionsgefährdete Brutvogelarten differenzierten, entsprechend der aktuellen Änderung des BNatSchG ausgestalteten Kriteriensatz. Dessen Verwendung wird durch die gleichzeitige Einbeziehung der „Brutvogelgebiete“ konterkariert. Es erfolgt hier also eine Doppelbewertung. Wenn davon ausgegangen wird, dass das abgegrenzte landesweit wertvolle Brutvogelgebiet dem erweiterten Prüfbereich der Anlage 1 zu § 45 b BNatSchG entspricht, muss die Bewertung nicht in Stufe 4, sondern in Stufe 1 erfolgen. Soll für den Brutstandort eine gemittelte Aussage getroffen werden, so wäre die Realisierbarkeit methodisch basierend auf den Flächenanteilen der Prüfbereiche zu ermitteln. Ergebnis wäre voraussichtlich eine Annäherung an KRW 3, nicht jedoch KRW 4.
 - d. Artenschutz Vögel – zentraler Prüfbereich: § 45b Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG besagt, dass im zentralen Prüfbereich unter Berücksichtigung anerkannter Schutzmaßnahmen in der Regel die Risikoerhöhung hinreichend verringert werden kann, so dass kein signifikant erhöhtes Tötungsrisiko für die in Anlage 1 zu § 45 BNatSchG aufgeführten Brutvogelarten auftritt. Dieser Bereich ist also in der Regel für die Windenergie nutzbar. Durch die Einstufung dieses

Kriteriums in KRW 4 wird hingegen eine Realisierbarkeit für nur 20 % der Fläche in die Bewertung eingestellt. Dies ist offensichtlich nicht sachgerecht. Vielmehr kommt aus Sicht des Landkreises eine Einstufung in KRW 2 oder KRW 3 in Frage. Die Einstufung ist zu überprüfen und zu ändern.

- e. Artenschutz Vögel – Gastvogelgebiete: Die Landesbewertung von Gastvogelgebieten berücksichtigt nicht die Empfindlichkeit der jeweiligen Arten gegenüber der Windenergienutzung und ist insoweit für eine direkte Verwendung als Kriterium ungeeignet. Für eine Verwendung als Kriterium muss begründet sichergestellt werden, dass den ermittelten Gebieten ein der Empfindlichkeit einer Art gegenüber WEA entsprechend differenzierter Konfliktrisikowert (KRW) zugewiesen wird, der in Bezug auf die mit einer Windenergienutzung verbundenen Wirkungen aussagekräftig ist. Ansonsten sollte auf das Kriterium verzichtet werden.
 - f. Keine Berücksichtigung hat die Wiesenvogelschutzkulisse des Landkreises gefunden.
 - g. Radaranlagen: Tabuzonen um Radaranlagen sollten der Topographie des Landkreises angepasst werden. Zu einem Radar auf einem Höhenrücken (z.B. dem Deister, 400 m ü. NN) dürfte es eines geringeren Abstandes bedürfen als zu einem Radar im Flachland, weil ein Radar auf einem Berg die darunterliegenden WEA deutlich überragt.
 - h. Die undifferenzierte Einbeziehung von Wald in die Berechnung ist fachlich nicht gerechtfertigt. Laubwald, Mischwald und Kiefernmonokulturen sind mit gleichem Konfliktrisikowert (KRW 1) in die Berechnung eingeflossen. Dabei ergibt sich aus Artenschutzsicht, aber auch bzgl. der Wertigkeit für Erholung und Landschaftsbild eine sehr unterschiedliche Realisierbarkeit, die für Laub- und Mischwald zumindest in KRW 3 liegen müssten. Diese undifferenzierte Betrachtung des Waldes benachteiligt landesweit diejenigen Landkreise mit einem hohen Waldanteil und insbesondere diejenigen mit einem wertvollen Waldbestand. Außerdem wurden nicht alle historisch alten Waldstandorte, die im Landkreis Lüneburg vorhanden sind, richtig berücksichtigt.
 - i. Der hohe Anteil an Potenzialflächen ergibt sich u.a. daraus, dass Wald nicht mehr Ausschlusskriterium für Windkraftnutzung ist. Der Landkreis Lüneburg ist als walddreich einzustufen. Der 1. Entwurf zur Neuauftellung des RROP für den Landkreis Lüneburg zeigt, dass auch nur durch die Inanspruchnahme von Wald eine deutliche Erhöhung der Windenergiegebiete gegenüber dem Status quo möglich ist. Der Waldanteil der Windenergiegebiete liegt hier bei rd. 60%. Bei einem Teilflächenziel von 4,72% für Windkraft würden 2,83% davon in Wald errichtet werden. Derzeit sind rd. 0,7% des Landkreises für Windkraft ausgewiesen, das sind 120 Anlagen. Rechnet man dies hoch, bedeutet das, dass 450 – 500 WEA dazu kommen werden, die allein im Wald errichtet werden. Der Flächenverbrauch pro Anlage incl. Erschließung wird mit ca. 3-4 ha kalkuliert. Damit würden dann 1.500 bis 2.000 ha Wald verloren gehen. Zum einen würde das für den Landkreis Lüneburg als auch walddgeprägten Landkreis eine massive Veränderung des Naherholungswertes, Erscheinungsbildes und auch Lebensraums bedeuten. Zum anderen hat der Wald auch eine bedeutende Klimaschutzfunktion, die dann bei dieser Größenordnung des Windenergiezubaues erheblich beeinträchtigt werden würde. Bei einer CO₂-Speicherung von 6 Tonnen je Hektar pro Jahr würde ein Speicher in der Größenordnung von 9.000 – 12.000 t/a verloren gehen. Der als Ersatz aufzuforstende Wald kann diese Funktion erst nach sehr langer Zeit ausgleichen. Bei einem angenommenen Ersatz im Verhältnis 1:2 aufgrund der unterschiedlichen Altersstruktur müssten 3.000 – 4.000 ha Wald neu aufgeforstet werden. Dies bedeutet zusätzlich einen enormen Flächenbedarf. Es ist unklar, wo diese Flächen herkommen sollen. Bei einer Reduzierung des Flächenziels für den Landkreis Lüneburg würde sich der Druck auf den Wald deutlich reduzieren, und diese negativen Effekte könnten verringert werden.
 - j. Eine abschließende Betrachtung ist nicht möglich, da die einzelnen Karten, die der Studie zugrunde gelegt wurden, nicht zur Verfügung standen. Dies muss aber für eine transparente Vorgehensweise erfolgen. Es ist erforderlich, dies landesweit offenzulegen, damit die Einheitlichkeit der Kriterienanwendung nachvollzogen werden kann.
8. Im Kampf gegen den Klimawandel kann es nicht allein darum gehen, Flächen für die Windenergienutzung auszuweisen, sondern es muss auch gewährleistet sein, dass diese

Flächen mit WEA bebaut werden und die Anlagen Strom ins Netz einspeisen können. Bei der Höhe des Teilflächenziels, wie er für den Landkreis Lüneburg und auch für andere Landkreise vorgesehen ist, ist es fraglich, ob ein Ausbau der Betreiber- und insbesondere der Übertragungsnetze in dem Umfang möglich ist, dass der Strom auch abtransportiert werden kann. Damit die Produktion von Strom aus erneuerbaren Energien nicht am Ende am fehlenden Übertragungsnetz scheitert, sieht der Landkreis auch in diesem Punkt die Notwendigkeit, die Teilflächenziele ausgewogener auf die Landkreise zu verteilen.

Die Potenzialstudie des Landes berücksichtigt nicht die Belastungswirkung von WEA, sollte aber berücksichtigen, dass diese auf Landkreisebene geprüft werden muss. Wenn die Teilflächenziele für einzelne Landkreise so hoch angesetzt werden, dass auf die Belastung der Bevölkerung keine Rücksicht mehr genommen werden kann, weil die Teilflächenziele erfüllt werden müssen, ist die Akzeptanz des Windenergieausbaus massiv gefährdet und Klagen sind nicht ausgeschlossen und demzufolge mit einem zügigen Ausbau der Windenergie im Land nicht zu rechnen.

Mit freundlichen Grüßen



Jens Böther

Kopie an

Sebastian.Biermann@mu.niedersachsen.de,
dr.mehlhorn@nlt.de