LANDKREIS LÜNEBURG
DER LANDRAT

Regional- und Bauleitplanung	Vorlagenart	Vorlagennummer
Verantwortlich: Lampe, Lena Eileen Datum: 07.02.2024	**Beschlussvorlage**	**2024/032**
	Öffentlichkeitsstatus: öffentlich	

Beratungsgegenstand:

Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung im RROP 2025

Produkt/e:

511-000 Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen

Beratungsfolge:

Status	Datum	Gremium
Ö	29.02.2024	Ausschuss für Raumordnung

Anlage/n:

1. Entwurf NWindBGUG
2. Erläuterungskarte Gebietsbezeichnungen
3. Beispielkarte Erhöhung Siedlungsabstand
4. Variante 4a
5. Variante 4b
6. Variante 4c
7. Variante 4d
8. Vorranggebiete Wind – Waldanteil der Varianten

Beschlussvorschlag:

Die Flächenkulisse der Variante V4d „Vorranggebiete Windenergienutzung 2032 mit langfristig maximaler Entlastung“ (Anlage 7) 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**

Zur Verdeutlichung des rechtlichen Hintergrunds wird an dieser Stelle der entsprechende Abschnitt aus der Berichtsvorlage 2023/365 zur Sitzung des Ausschusses für Raumordnung am 16.11.2023 wiederholend dargelegt:

„Im Mai 2023 wurde dem Landkreis Lüneburg vom Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz (MU) ein (vorläufiges) regionales Teilflächenziel zur Ausweisung von Windenergiegebieten von 4 % der Landkreisfläche mitgeteilt. Die 1. Anhörung im Landtag zum Gesetzesentwurf des Niedersächsischen Gesetzes zur Umsetzung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (Wind in Niedersachsen Gesetz –

NWindBGUG) (Anlage 1), das die regionalen Teilflächenziele beinhaltet," sowie eine Weiterleitung in den Ausschuss für Umwelt, Energie und Klimaschutz hat bereits stattgefunden. „Der Beschluss zur Gesetzesänderung wird für Februar/März 2024 erwartet. Die Zuweisung der regionalen Teilflächenziele verpflichtet die Landkreise in Niedersachsen dazu, den ihnen zugewiesenen Anteil der Landkreisfläche für die Windenergienutzung bereitzustellen. Das NWindBGUG 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. Wird das vom Land Niedersachsen zugeteilte regionale Teilflächenziel fristgerecht vom Landkreis erreicht, führt dies (gemäß § 249 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB)) zu einem Wegfall der Privilegierung[1] von Windenergieanlagen (WEA) außerhalb der Windenergiegebiete. Wird das regionale Teilflächenziel 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 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 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 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 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

[1] Privilegierte Bauvorhaben sind im Außenbereich nach dem Willen des Gesetzgebers als Ausnahmen zulässig, wenn ihre ausreichende Erschließung gesichert ist und keine öffentlichen Belange entgegenstehen (§ 35 (1) BauGB).

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 Zielwert von 4 % der Landkreisfläche und auch nicht der Zwischenwert von 3,09% kann demnach ohne eine erhebliche Einbeziehung von Waldflächen in die Flächenkulisse nicht ansatzweise eingehalten werden bzw. nur auf Kosten erheblich höherer Belastungen der Ortslagen und der Menschen vor Ort.
Werden die 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 Windenergieplanung im RROP 2025 verhindert werden soll. Die im Rahmen des RROP 2025 festzulegende Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung muss demzufolge diese Zielwerte zwingend erfüllen und der Landkreis damit nachweislich gegenüber dem Land ausreichend Flächen für die Windenergienutzung zur Verfügung stellen. Sollte die im RROP 2025 festgelegte Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung zunächst nur das regionale Teilflächenziel für Ende 2027 erfüllen, so wäre zur Erfüllung des regionalen Teilflächenziels bis Ende 2032 mit einem sogenannten Teilplan Wind nachzusteuern. Aufgrund der langen Verfahrensdauer müsste sich das Planverfahren zu diesem Teilplan Wind nahtlos an die Neuaufstellung RROP 2025 anschließen.

Dem Fachausschuss Raumordnung wurden vor diesem Hintergrund am 16.11.2023 nach Sichtung aller im Beteiligungsverfahren zum 1. RROP-Entwurf eingegangenen Stellungnahmen und Abwägung der für die Überarbeitung der Vorranggebiete Windenergienutzung relevanten Belange folgende drei Varianten zur Festlegung einer Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung von der Verwaltung vorgestellt (VO 2023/365):

- Variante V1 „Basisvariante“
- Variante V2 „Reduzierung großer Vorranggebiete Windenergienutzung“
- Variante V3 „maximale Reduzierung großer Vorranggebiete Windenergienutzung“

Alle drei Varianten erfüllten das regionale Teilflächenziel des Landkreis Lüneburg für Ende 2032 von 4 %. Um diesen Zielwert einhalten zu können und die Belastung für Mensch und Natur in Grenzen zu halten, war es zwingend notwendig den Wald mit in die Flächenkulisse der Windenergiegebiete einzubeziehen. Während die Variante V1 einen Sicherheitsaufschlag zum regionalen Teilflächenziel beinhaltete, nutzten die Varianten V2 und V3 diesen Sicherheitsaufschlag und darüber hinaus in unterschiedlichem Umfang generierte Vorranggebietsflächen Windenergienutzung, um an anderen Stellen für eine flächenmäßig gleichwertige Entlastung von Mensch und Natur zu sorgen. Von einer schrittweisen Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung wurde in allen drei Varianten aus folgenden Gründen abgesehen: Der Spielraum für Flächenausweisungen ist aufgrund der Höhe des vom Land zugewiesenen und zwingend zu erfüllenden Teilflächenziels sehr begrenzt, und es ist davon auszugehen, dass bis Ende 2032 keine heute nicht bereits bekannten, potenziell für die Windenergienutzung geeigneten Flächen hinzukommen werden. Vielmehr ist zu erwarten, dass zunehmende Nutzungskonkurrenzen, wie z.B. durch Stromtrassen oder Freiflächenphotovoltaikanlagen oder die Steigerung der ökologischen Wertigkeit von Flächen, dazu führen, dass zum aktuellen Zeitpunkt geeignete Flächen für eine spätere Ausweisung von Windenergiegebieten nicht mehr zur Verfügung stehen. Damit wäre zu einem späteren Zeitpunkt das für Ende 2032 gültige regionale Teilflächenziel von 4 % der Landkreisfläche nur dann noch erreichbar, wenn erhebliche Abstriche bezüglich der Entlastung von Mensch und Natur in Kauf genommen werden, etwa in Form eines reduzierten Abstandes zu den Ortslagen, der Aufgabe von Freihaltewinkeln sowie von landschaftlich hochwertigen Flächen im Außenbereich und der Rücknahme der Verkleinerung großer Vorranggebiete.

Darüber hinaus hat auch das Land Niedersachsen die Pflicht, den ihm vom Bund zugewiesenen Flächenbeitragswert von 2,2 % der Landesfläche fristgerecht zu erfüllen. Dabei hat es sich das Ziel gesetzt, das angestrebte Ausbauziel von mindestens 30 Gigawatt installierter Leistung zur Erzeugung von Strom aus Windenergie an Land bereits Ende 2026 zu erreichen, und rechtlich festgelegt, zu prüfen, ob die landesweiten Flächenziele auf 2,5 % angehoben werden müssen, sollte sich ein Nichterreichen des 2,2 %-Landesziels abzeichnen (gemessen an den rechtlich vorgeschriebenen, regelmäßigen Meldungen der Landkreise an das Land). Aus diesem Grund sollten alle Landkreise bestrebt sein, ihren ihnen auferlegten Anteil zur Erfüllung des landesweiten Flächenbeitragswertes frühzeitig zu leisten, da eine etwaige Anhebung der landesweiten Ausbauziele eine weitere Anhebung der regionalen Teilflächenziele nach sich ziehen würde.

3. Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung im RROP 2025 - Varianten V4 a bis d

Im Ausschuss für Raumordnung am 16.11.2023 wurden die von der Verwaltung vorgestellten Varianten V1 bis V3 gemeinsam diskutiert und der Wunsch von der Politik ausgesprochen, noch weitere Varianten auf Grundlage der Variante V3 (Berichtsvorlage 2023/365) zu erarbeiten. Eine 4. Variante soll dabei zum einen die gesetzlich festgelegte Möglichkeit einer zeitlichen Staffelung bei der Ausweisung von Vorranggebieten Windenergienutzung nutzen und das regionale Teilflächenziel für Ende 2027 von 3,09 % als Zielwert haben sowie zum anderen einen erhöhten Siedlungsabstand von 100 m in windzugewandter Richtung beinhalten und damit eine Entlastung für Ortslagen auch außerhalb der sehr großen Vorranggebiete AME_GEL_ILM_01 bei Südergellersen und OST_DAH_BLE_01 bei Breetze (Anlage 2) bewirken. Weiterhin soll der Anteil der Waldflächen an den Vorranggebieten Windenergienutzung dabei im Blick behalten werden, unter dem Selbstverständnis, dass selbst bei einer Flächenkulisse von 3,09 % der Landkreisfläche die Inanspruchnahme von Wald für den Windenergieausbau zwingend erforderlich ist.

Aufbauend auf Variante V3 wurde eine 4. Variante (V4) mit den Untervarianten a – d entwickelt. Dabei wurden gemäß des Auftrags des Fachausschusses vom 16.11.2023 folgende Kriterien geprüft:

- Anwendung der zeitlichen Staffelung bei der Ausweisung von Vorranggebieten Windenergienutzung mit einem regionalen Teilflächenziel für Ende 2027 von 3,09 %
- Vergrößerung der Abstände der Vorranggebietsflächen zu Innenbereichssiedlungen um 100 m in windzugewandter Richtung
- Vergrößerung der Abstände der Vorranggebietsflächen zu Wohnhäusern im Außenbereich um 100 m in windzugewandter Richtung
- Berücksichtigung des Waldanteils in den Vorranggebieten

Hinzugetreten ist aktuell eine rechtlich erforderliche Reduzierung des Vorranggebietes Windenergienutzung GEL_ILM_LUE_01 (Anlage 2) in Teilbereichen der Teilfläche 01_14 bei Melbeck. Hintergrund der Flächenrücknahme sind die Planungen der TenneT zum Neubau der 380 kV-Höchstspannungsleitung „Ostniedersachsenleitung“ (ONiL) von Krümmel nach Wahle, welche den Landkreis Lüneburg von Nord nach Süd quert und dabei die oben genannte Teilfläche tangiert. Die geplante Trassenführung sowie das im Zusammenhang mit dem Leitungsbau neu zu errichtende Umspannwerk im Landkreis befinden sich aktuell in einer laufenden Raumverträglichkeitsprüfung, welche bereits im Juli 2024 abgeschlossen sein wird und das Neuaufstellungsverfahren zum RROP 2025 damit überholt. Der Landkreis ist gemäß mehrerer Abstimmungsgespräche mit dem Amt für regionale Landesentwicklung – Region Lüneburg (ArL) als zuständige Raumordnungsbehörde für das TenneT-Raumverträglichkeitsverfahren rechtlich dazu verpflichtet, alle Möglichkeiten zur Realisierung des bundesbedeutsamen Vorhabens offenzuhalten. Durch die Festlegung 4.2.2 Ziffer 09 im Landes-Raumordnungsprogramm erlangt die Ostniedersachsenleitung eine besondere Bedeutung als Ziel der Raumordnung, welches durch die landesplanerische Feststellung zum Raumverträglichkeitsverfahren näher bestimmt wird. Zur Erfüllung des Ziels der Raumordnung, Abwendung eines Planungsfehlers und Abwehr einer Gefährdung der RROP-Genehmigung wurde die Teilfläche 01_14 demzufolge, unter bestmöglicher Beibehaltung der Bestandsflächen, in den Bereichen der möglichen Trassenführung in den Varianten V4 a-d zurückgenommen.

In allen vier Untervarianten der Variante V4 wird 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 (beispielhaft dargestellt in Anlage 3). 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. Durch die Erhöhung des Siedlungsabstandes in windzugewandter Richtung sowie der Reduzierung der Teilfläche bei Melbeck ergibt sich eine Flächenkulisse von 4.909 ha, welches 3,70 % der Landkreisfläche entspricht. Zur Reduzierung der Flächenkulisse auf 3,09 % wurden die Wirkräume von Windenergiegebieten in Bezug auf das Schutzgut Landschaft sowie die in der

Erarbeitung des 1. Entwurfes zugrunde gelegten Umfassungswinkel herangezogen. Hierdurch konnten die Distanzen zwischen den Vorranggebieten vergrößert, Siedlungsabstände erhöht und Umfassungswirkungen verringert werden. In einigen Fällen wurden Waldflächen gezielt aus der Flächenkulisse entnommen. Wie sich der Waldanteil in den einzelnen Varianten in Zahlen niederschlägt, kann der Anlage 8 entnommen werden.
Im Ergebnis wurde eine Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung ermittelt, die dem vom Landkreis Lüneburg bis Ende 2027 zu erfüllenden regionalen Teilflächenziel von 3,09 % der Landkreisfläche exakt entspricht und als Ausgangskulisse für die Erarbeitung der nachfolgend genannten 4 Untervarianten a-d einer Variante V4 diente. Die folgenden Varianten werden unter Punkt 4 näher beschrieben und einer fachlichen Einschätzung und Bewertung unterzogen:

a. Variante V4a „Basisvariante 2027“
b. Variante V4b „Basisvariante 2027 mit Sicherheitsaufschlag“
c. Variante V4c „Vorranggebiete Windenergienutzung mit Zeitstufenregelung“
d. Variante V4d „Vorranggebiete Windenergienutzung 2032 mit langfristig maximaler Entlastung“

4. Fachliche Einschätzung und Bewertung der Varianten 4 a - d zur Festlegung einer Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung

Variante V4a „Basisvariante 2027“ (Anlage 4)

Die Variante V4a entspricht der in Punkt 3 beschriebenen Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung. Sie umfasst eine Fläche, die das vom Landkreis Lüneburg zunächst nur bis Ende 2027 zu erfüllende regionale Teilflächenziel von 3,09 % der Landkreisfläche (4.106 ha) exakt erfüllt. Neben der erforderlichen Reduzierung des Vorranggebietes bei Melbeck (GEL_ILM_LUE_01) und einer Erhöhung des Siedlungsabstandes im Vergleich zur Variante V3 (s. Punkt 3) beinhaltet diese Variante weitere Flächenrücknahmen zum Erreichen der 3,09 %-Flächenkulisse. Der Fokus wurde dabei auf Standorte gerichtet, bei denen eine möglichst hohe Entlastungswirkung erwartet wird.
Eine Flächenkulisse von 3,09 % der Landkreisfläche für den 2. Entwurf des RROP ist jedoch insofern risikoreich, als im Zuge des 2. Beteiligungsverfahrens zum RROP-Entwurf Belange angeführt werden können, die zwingend zu weiteren Flächenreduzierungen führen. In diesem Fall müsste die Flächenkulisse der Vorranggebiete Windenergienutzung im Rahmen eines 3. Entwurfs zur RROP-Neuaufstellung erneut so angepasst werden, dass sie das regionale Teilflächenziel von 3,09 % für Ende 2027 wieder erfüllt. Hiermit verbunden wäre die Gefahr, die gemäß Verlängerungsgenehmigung zum derzeit gültigen RROP zwingend einzuhaltende Zeitschiene bis Ende 2025 nicht einhalten zu können.
Da von einem Klageverfahren gegen das RROP 2025 des Landkreis Lüneburg auszugehen ist, bietet die Variante V4a darüber hinaus keinen verlässlichen Ausschluss einer Superprivilegierung für den Fall, dass ein Windenergiegebiet gerichtlich für unwirksam erklärt wird. In einem solchen Fall würde der Landkreis Lüneburg nach einem Jahr Übergangszeit unter die Zielerreichungsschwelle rutschen, soweit es nicht gelingt, innerhalb dieses Jahres im Rahmen eines Fehlerbehebungs- bzw. RROP-Änderungsverfahrens (s. Punkt 1) dafür zu sorgen, dass das für unwirksam erklärte Vorranggebiet Windenergienutzung in der Bilanz anrechenbarer Flächen weiterhin berücksichtigt bleibt oder durch die Ausweisung einer Alternativfläche ersetzt wird. Dabei ist stark in Zweifel zu ziehen, dass ein entsprechendes Verfahren innerhalb eines Jahres zu Ende gebracht werden kann. Die Folge wäre, wie bereits beschrieben, die Privilegierung von Windenergieanlagen (WEA) im gesamten Landkreis und der Wegfall der Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung sowie der Darstellungen in Flächennutzungsplänen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von WEA.
Der Landkreis Lüneburg wäre bei Übernahme der Variante V4a in das RROP 2025 zudem dazu gezwungen, aufgrund der langen Verfahrensdauer, in einem sich an die Neuaufstellung nahtlos anschließenden Planverfahren bis Ende 2032 einen Teilplan Wind als Ergänzung zum RROP aufzustellen, um auf diesem Wege das regionale Teilflächenziel von 4 % zu erreichen. Die Konsequenz wäre ein erneut aufwendiges und langwieriges Aufstellungsverfahren verbunden mit der Gefahr, dass aufgrund zukünftig weiter zunehmender Nutzungskonkurrenzen oder geänderter ökologischer Wertigkeiten im Raum Flächenausweisungen für die

Windenergie erforderlich sind, die im Vergleich zu einer sofortigen Ausweitung mit einer erhöhten Belastung von Mensch, Ortslagen und Natur verbunden sein würden (s. Ausführungen Punkt 2). Dies wiederum könnte zu schwindender Akzeptanz in der Bevölkerung für den Windenergieausbau im Landkreis Lüneburg führen, da sich das Versprechen einer räumlichen Entlastung für Mensch und Natur durch die Festlegung einer Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung von zunächst „nur" 3,09 % der Landkreisfläche schnell zu einer letztlich doch höheren Belastung entpuppen würde, als wenn von Beginn an eine Flächenkulisse von 4 % der Landkreisfläche transparent dargelegt und gesichert werden würde.

Variante V4b „Basisvariante 2027 mit Sicherheitsaufschlag" (Anlage 5)

Die Variante V4b mit einem Flächenanteil von 3,20 % der Landkreisfläche (4.247 ha) entspricht der Flächenkulisse der Variante V4a und beinhaltet darüber hinaus weitere Flächen als Sicherheitsaufschlag. Die Vergangenheit hat 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] Das Vorranggebiet AME_GEL_ILM_01 bei Südergellersen (Anlage 2) wurde in Variante V3 im Vergleich zum 1. RROP-Entwurf besonders stark verkleinert, weshalb eine geringfügige Rücknahme dieser Verkleinerung zur Generierung eines Sicherheitsaufschlags vertretbar ist. In Variante V4b wird die Teilfläche 01_06 somit im Vergleich zur Variante V4a vergrößert und die Teilfläche 01_07 ergänzt (Anlage 5). Die Erweiterungsfläche behält die kompakte Form des Vorranggebietes bei und hält die veränderten Abstände zu den nächstgelegenen Siedlungen ein. Auch wenn die Variante V4b anders als Variante V4a einen Sicherheitsaufschlag beinhaltet, so ist nicht garantiert, dass dieser Sicherheitsaufschlag verhindert, im Falle eines für unwirksam erklärten Vorranggebietes Windenergienutzung unter das regionale Teilflächenziel von 3,09 % zu rutschen. Denn wie groß der Flächenverlust infolge eines Gerichtsurteils ist, kann nur spekulativ sein. Es bleibt also die Gefahr, in kurzer Zeit noch einmal mit einem Fehlerbehebungs- bzw. RROP-Änderungsverfahrens nachsteuern zu müssen. Zudem bleibt auch bei Übernahme dieser Variante in das RROP 2025 das Erfordernis, nahtlos an dieses Verfahren anschließend einen Teilplan Wind aufzustellen, der zur Erreichung des regionalen Teilflächenziels von 4 % der Landkreisfläche die soeben erst gestrichenen Flächen zur Entlastung von Mensch und Natur wieder in die Kulisse aufnimmt.

Die Varianten V4a und V4b zeigen, dass eine zeitlich gestaffelte Vorgehensweise bei der Festlegung der Vorranggebiete Windenergienutzung mit erheblichen Risiken und Unsicherheiten verbunden ist. Anders als bei einer sofortigen Festlegung einer 4%-Flächenkulisse besteht bei beiden Varianten die Gefahr einer Superprivilegierung für den Fall, dass das regionale Teilflächenziel von 3,09 % nicht eingehalten werden kann, weil einzelne Vorranggebiete gerichtlich für unwirksam erklärt werden. Aufgrund des knappen Zeitraums für ein etwaiges Fehlerbehebungs- bzw. RROP-Änderungsverfahrens, wäre mehr als fraglich, ob es rechtzeitig gelingt, dass das für unwirksam erklärte Vorranggebiet Windenergienutzung in der Bilanz anrechenbarer Flächen weiterhin berücksichtigt bleibt oder durch die Ausweisung einer Alternativfläche ersetzt wird. Eine gestaffelte Vorgehensweise bei der Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung hätte außerdem zur Folge, dass es zu einem späteren Zeitpunkt aufgrund zukünftig weiter zunehmender Nutzungskonkurrenzen, wie z.B. durch Stromtrassen oder Freiflächenphotovoltaikanlagen, für den Landkreis kaum mehr möglich sein wird, das regionale Teilflächenziel von 4 % zu erreichen bzw. dies nur auf Kosten eines reduzierten Abstandes zu den Ortslagen, der Aufgabe von Freihaltewinkeln sowie von landschaftlich hochwertigen Flächen im Außenbereich und der Rücknahme der Verkleinerung großer Vorranggebiete mit

[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/arbeitshilfe-fur-die-ausweisung-von-windenergiegebieten-in-regionalen-raumordnungsprogrammenn-219428.html [18.01.2023]

der Folge einer erhöhten Belastung von Mensch und Natur. Die Varianten V4a und V4b sorgen daher nur vorübergehend für eine Entlastung, führen im Ergebnis aber zu einer höheren Belastung und zu einer verringerten Akzeptanz als bei einer sofortigen Festlegung einer 4 %-Flächenkulisse für Windenergiegebiete.

Dadurch dass beide Varianten einen Teilplan Wind zum Erreichen des 4 %-Teilflächenziels für Ende 2032 erforderlich machen, dessen Verfahren sich nahtlos an die Neuaufstellung des RROP 2025 anschließen würde, würden weitere Jahre folgen, in denen die Bevölkerung in der Region in Unsicherheit dahingehend leben würde, welches die tatsächlich finale Flächenkulisse für Windenergiegebiete sein wird. Beide Varianten gefährden daher die für den Ausbau der Erneuerbaren Energien dringend erforderliche Akzeptanz in der Bevölkerung, weil sie kurzfristig eine Flächenkulisse und damit eine scheinbare Entlastung suggerieren, die zur Erfüllung des endgültigen regionalen Teilflächenziels 2032 langfristig so nicht aufrechterhalten werden kann und das Thema Windenergie über Jahre virulent halten.

Aufgrund dieser Risiken hat die Verwaltung mit den Varianten V4c und V4d zwei weitere Varianten zur Festlegung von Vorranggebieten Windenergienutzung im RROP 2025 erarbeitet, die die unter Punkt 3 genannten Kriterien einerseits erfüllen, andererseits das bis Ende 2032 zu erfüllende regionale Teilflächenziel von 4 % mitberücksichtigen.

Variante V4c „Vorranggebiete Windenergienutzung mit Zeitstufenregelung“ (Anlage 6)

Die Festlegung einer Flächenkulisse für Vorranggebiete Windenergienutzung zur Erfüllung des dem Landkreis Lüneburg für Ende 2027 zugewiesenen regionalen Teilflächenziels von 3,09 % (wie in den Varianten V4a und V4b vorgesehen) hat zur Folge, dass bis Ende 2032 weitere Windenergiegebiete ausgewiesen werden müssen, um das bis dahin zu erfüllende regionale Teilflächenziel von 4 % zu erreichen. Das Verfahren müsste aufgrund der Verfahrensdauer nahtlos an die Fertigstellung der Neuaufstellung des RROP 2025 anschließen und wäre erneut mit einer Umweltprüfung, einem Beteiligungsverfahren, politischen Beschlussfassungen und einem Genehmigungsverfahren verbunden. Dabei ist nicht gesichert, dass bei einem entsprechenden Vorgehen diejenigen Flächen, die im derzeitigen Neuaufstellungsverfahren zum RROP 2025 als für die Windenergienutzung geeignete Flächen identifiziert wurden, zu einem späteren Zeitpunkt noch vollständig verfügbar und weiterhin geeignet sind. In einem solchen Fall müssten Flächen, die zur Entlastung von Mensch und Natur bislang nicht berücksichtigt wurden, wieder in die Kulisse aufgenommen werden, was zwangsläufig zu einer erhöhten Belastung von Mensch und Natur führen würde, da die angesetzten Kriterien zur Entlastung dann in Teilen wieder zurückgenommen werden müssten. Anders als die Varianten V4a und V4b sieht die Variante V4c daher die Ausweisung von Vorranggebieten Windenergienutzung mit einer Kulisse von 4 % der Landkreisfläche (5.313 ha) vor, verbunden mit einer Fristenregelung gemäß § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG, wonach ein Teil dieser Kulisse erst ab Ende 2032 für die Windenergienutzung bereitsteht. Die Variante V4c setzt sich also aus zwei Bausteinen zusammen. Sie beinhaltet zum einen eine Flächenkulisse für Windenergiegebiete, die derjenigen aus Variante V4b entspricht und eine Flächengröße von 3,20 % der Landkreisfläche umfasst. Diese Vorranggebiete dienen dem Erreichen des regionalen Teilflächenziels 2027 von 3,09 % inklusive Sicherheitsaufschlag und gelten ab Inkrafttreten des RROP 2025. Vorausblickend auf das bis Ende 2032 nachzuweisende Teilflächenziel von 4 % der Landkreisfläche wird zum anderen der noch fehlende Flächenanteil von 0,80 % (1.066 ha) der Landkreisfläche zusätzlich gesichert. Um einen zeitlich gestuften Ausbau der Windenergie im Landkreis zu ermöglichen, werden diese 0,80 % zwar als Vorranggebiete Windenergienutzung festgelegt und sind damit von entgegenstehenden Nutzungen freizuhalten, deren tatsächliche Nutzbarkeit für Windenergie ist jedoch an eine zeitliche Bedingung geknüpft. Dazu wird textlich festgelegt, dass in exakt bestimmten Vorranggebieten Windenergienutzung oder deren Teilflächen eine Errichtung von WEA erst ab Anfang 2033 zulässig sein wird. Damit erfolgt zusätzlich zur räumlichen auch eine zeitliche Steuerung der Windenergienutzung im Landkreis. Die Fristenregelung steht dabei in untrennbarem Zusammenhang mit der Vorrangfestlegung der Windenergiegebiete und ist somit Bestandteil dieses Zieles der Raumordnung. Als solches ist die Fristenregelung von verschiedenen öffentlichen Stellen zu beachten:

- von Gemeinden bei ihrer Bauleitplanung (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ROG i.V.m. § 1 Abs. 4 BauGB)
- von Planfeststellungsbehörden (§ 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 ROG), z.B. bei Entscheidungen über Stromleitungen
- von Bau- und BImSchG-Genehmigungsbehörden (§ 4 Abs. 2 ROG i.V.m. § 35 Abs. 3 Satz 2 ROG), z.B. bei Genehmigungen von Windenergieanlagen in Windenergiegebieten, z.B. bei Genehmigungen von privilegierten Freiflächen-PV-Anlagen

Die Variante V4c nutzt somit einerseits die Möglichkeit, den Windenergieausbau im Landkreis Lüneburg

zeitlich zu entzerren. Darüber hinaus bietet sie Planungssicherheit in Bezug auf die zukünftige Entwicklung des Planungsraums, weil sie die bereits endgültige Flächenkulisse für 2032 abbildet. Die Variante V4c vereint somit den Wunsch der Politik, den Windenergieausbau im Landkreis in zwei Entwicklungsschritten vorzunehmen mit der nachdrücklichen Empfehlung der Verwaltung, die vom Land Niedersachsen zugewiesenen Ausbauziele unbedingt zu erfüllen, um auch langfristig eine Entlastung der Menschen und der Natur sicherzustellen und einen ungesteuerten Ausbau der Windenergie zu verhindern. Dadurch, dass in der Variante V4c die Siedlungsabstände zu allen Wohngebäuden in Hauptwindrichtung (sowohl im Innen- als auch im Außenbereich) im Vergleich zur Variante V3, die ebenfalls 4 % der Landkreisfläche umfasste, um 100 m erhöht werden, wird die Verkleinerung der beiden größten Vorranggebiete im Landkreis (AME_GEL_ILM_01 bei Südergellersen und OST_DAH_BLE_01 bei Breetze) in vertretbarem Maße geringfügig zurückgenommen.
Zu berücksichtigen ist bei dieser Variante, dass auch hier der Fall eintreten kann, dass einzelne Flächen Ende 2032 nicht mehr als Windenergiegebiete geeignet sind, z.B. durch eine sich ungestört entwickelnde Natur, so dass diese faktisch nicht mehr für die Windenergienutzung zur Verfügung stehen. In diesem Fall müsste auch hier über einen Teilplan Wind nachgebessert werden, soweit die ungeeignet gewordenen Flächen nicht durch über die Bauleitplanung ausgewiesene Windparks ersetzt werden können.
Die größte rechtliche Hürde an dieser Variante ist, eine tragfähige Begründung zu finden, die plausibel macht, warum für die Windenergienutzung geeignete und gewollte Flächen nicht sofort, sondern erst nach 5-jähriger Sperrfrist zur Verfügung gestellt werden.
Gleichzeitig besteht eine rechtliche Unsicherheit hinsichtlich der Anwendbarkeit von § 7 Abs. 1 Satz 2 ROG auf das Regelungsmodell der Variante V4c, da es auf Grund der sehr aktuellen Rechtslage bisher keine vergleichbaren Fälle gibt, in denen eine Zeitstufenregelung für die Ausweisung von Windenergiegebieten festgelegt wurde.

Die Variante V4c gewährt also trotz ihrer Vorzüge gegenüber den Varianten V4a und V4b keine vollständige Sicherheit in Bezug auf die Sicherung von ausreichend Flächen zur Erfüllung des regionalen Teilflächenziels von 4 % ab 2032.

Variante V4d „Vorranggebiete Windenergienutzung 2032 mit langfristig maximaler Entlastung“ (Anlage 7)

Die Variante V4d umfasst alle Flächen aus der Variante V4c, jedoch ohne die Anwendung von zeitlichen Bedingungen. Im Ergebnis liegt eine Flächenkulisse von Vorranggebieten Windenergienutzung vor, die ab Inkrafttreten des RROP 2025 das regionale Teilflächenziel von 4 % der Landkreisfläche, das für den Landkreis Lüneburg bis Ende 2032 nachzuweisen ist, erreicht. Zudem wird kein Sicherheitsaufschlag eingeplant, denn selbst bei einer etwaigen gerichtlichen Aufhebung eines Vorranggebietes ist davon auszugehen, dass aufgrund der hohen Flächenausgangslage von 4% die Erfüllung des regionalen Teilflächenziels 2027 von 3,09% nicht gefährdet und der Zeitraum bis Ende 2032 ausreichend ist, um ein etwaiges Fehlerbehebungsverfahren bzw. ein RROP-Änderungsverfahren für den geringfügigen Flächenverlust durchzuführen, sodass das angefochtene Vorranggebiet weiterhin berücksichtigt werden kann oder durch Ausweisung einer Alternativfläche das regionale Teilflächenziel wieder erfüllt wird. Zugleich wird die rechtliche Unsicherheit in Bezug auf die Festlegung einer Zeitstufenregelung vermieden.

Die Variante V4d greift somit den Wunsch des Fachausschusses nach einer Erhöhung der Schutzabstände zu den Ortschaften in windzugewandter Richtung um 100 m auf und überträgt diesen in eine 4 %-Flächenkulisse. Sie trägt somit dem Bemühen des Landkreises nach einer größtmöglichen Entlastung von Mensch und Natur bei gleichzeitiger Erfüllung der regionalen Teilflächenziele für Ende 2027 und Ende 2032 Rechnung und fokussiert dabei anders als die Ausgangsvariante V3 stärker auf die landkreisweite Entlastung von Siedlungsbereichen in windzugewandter Richtung, ohne dabei die Entlastung der besonders großflächigen Vorranggebiete Windenergienutzung bei Südergellersen und Breetze zu vernachlässigen.
Anders als die Varianten V4a-c gewährt sie Gewissheit in Bezug auf das bis 2027 zu erreichende und eine Sicherheit in Bezug auf das bis Ende 2032 zu erreichende regionale Teilflächenziel, ohne hierfür ein zusätzliches Verfahren in Kauf zu nehmen oder darauf hoffen zu müssen, dass sich mit einer Nutzungssperre belegte Windenergiegebiete nach Ende der Sperrfrist tatsächlich noch für die Windenergie zur Verfügung stehen. Damit ist die Variante V4d diejenige Variante, bei der langfristig mit der höchstmöglichen Akzeptanz seitens der Bevölkerung zu rechnen ist, da sie im Ergebnis langfristig und verlässlich für die größtmögliche Entlastung für Mensch und Natur sorgt, Transparenz und Ehrlichkeit dahingehend schafft, welches tatsächlich die zukünftige Flächenkulisse für Windenergiegebiete im Landkreis sein wird und die Ausweisung von Vorranggebieten Windenergienutzung im RROP zu einem Abschluss bringt, um einen ungesteuerten

Ausbau im Landkreis gesichert zu verhindern.

Die Variante V4d erweist sich zusammenfassend als die sicherste in Bezug auf die Erreichung der regionalen Teilflächenziele für 2027 und 2032 und die Verhinderung eines ungesteuerten Windenergieausbaus im Landkreis Lüneburg, trägt darüber hinaus langfristig zu einer größtmöglichen und ausgeglichensten Belastungsminderung für Mensch, Ortslagen und Landschaftsbild im Landkreis Lüneburg bei und wird demzufolge von der Verwaltung als Flächenkulisse zur Festlegung der Vorranggebiete Windenergienutzung im RROP 2025 für die Beschlussfassung empfohlen.

Finanzielle Auswirkungen:

a) für die Umsetzung der Maßnahmen: _____ €

b) an Folgekosten: _____ €

c) Haushaltsrechtlich gesichert:

- [x] im Haushaltsplan veranschlagt
- [ ] durch überplanmäßige/außerplanmäßige Ausgabe
- [ ] durch Mittelverschiebung im Budget
  Begründung:
- [ ] Sonstiges:

d) mögliche Einnahmen:
wenn ja, umsatzsteuerliche Relevanz der Einnahmen:

- [ ] ja
- [x] nein
- [ ] klärungsbedürftig

Klimawirkungsprüfung:

Hat das Vorhaben eine Klimarelevanz?

- [x] keine wesentlichen Auswirkungen
- [ ] positive Auswirkungen (Begründung)
- [ ] negative Auswirkungen (Begründung)

Begründung: