



LEE Niedersachsen | Bremen Herrenstraße 6 30159 Hannover

Landkreis Hameln-Pyrmont
Dezernat Erneuerbare Energien/Umwelt/Wirtschaft
Süntelstraße 9
31785 Hameln
regionalplanung@hameln-pyrmont.de

Silke Weyberg
Geschäftsführerin

Herrenstraße 6
30159 Hannover
Tel. 0511 – 727367 – 310
S.Weyberg@lee-nds-hb.de
www.lee-nds-hb.de

Hannover, 22.12.2021

Stellungnahme zum Beteiligungsverfahren für das Regionale Raumordnungsprogramm Hameln-Pyrmont

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrter Herr Schwarz,

vielen Dank für die Möglichkeit einer Stellungnahme zu Ihrem Raumordnungsentwurf. Der LEE Niedersachsen/Bremen vertritt hierbei auch den Bundesverband WindEnergie e.V. Bitte beachten Sie, dass die in der TÖB-Verteilerliste angegebene Adresse „Reuterstraße 9“ veraltet ist. Der LEE ist aus der Fusion aller Verbände der Erneuerbaren Energien entstanden und vertritt die niedersächsischen Interessen der Windenergie.

Wir nehmen die Möglichkeit einer Stellungnahme 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. In den Kommunen werden die Weichen für die Umsetzung der auf obersten Entscheidungsebenen festgelegten Klimaziele gestellt.

Klimaschutz erfordert deutliche Flächenerweiterung für Erneuerbare

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 Erneuerbare Energie (EE) Anlagen ist unabdingbar.

Das Verfassungsgericht hat jüngst in der Entscheidung zum KlimaG verdeutlicht, dass zu niedrige Klimaschutzziele eine Verletzung der Grundrechte junger Menschen darstellen.¹ Es ist davon auszugehen, dass der Ruf des höchsten deutschen Gerichtes die

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

Entscheidungen der niederen Instanzen beeinflusst und Gesetze, Erlasse, Verordnungen, sowie weitere Planungen auf allen Ebenen eben unter dieser Prämisse entschieden werden. Kommunale Planungen, wie die Raumordnung werden verstärkt unter Klimaschutzvereinbarkeit betrachtet. 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 entsprechende Handlungen auf Landes- und Regionalebene. Laut KlimaG 2021 sollen die CO₂-Emissionen bis zum Jahre 2030 bereits um 65 %, bis 2040 um 88% im Vergleich zum Jahre 1990 gesenkt werden².

Planungshorizont des RROP-Entwurfs als Maßstab für die Bewertung

Beschließen der Landkreis Hameln-Pyrmont im kommenden Jahr das Raumordnungsprogramm, so ist dieses bis ins Jahr 2032 gültig. In diesem Gültigkeitszeitraum müssen laut KlimaG im Sektor Energiewirtschaft die THG-Emissionen um 61% gesenkt werden.³ In Kombination mit dem Atomausstieg bedingt dies, dass in Niedersachsen in den 2020er Jahren im Stromsektor **zusätzliche Flächen** für eine erneuerbare Energieerzeugung von rd. 35 Milliarden kWh geschaffen werden müssen. **Der vorliegende Plan übernimmt 83 % der vorhandenen Sondergebiete Windenergie nicht als Vorranggebiet, und vermindert die Windenergiefläche im Landkreis erheblich.** Dies ist angesichts der Herausforderung der Energiewende ein Schritt in die völlig falsche Richtung.

Insgesamt müssen unter Annahme eines gleichbleibenden Strombedarfs in Niedersachsen 82 Mrd kWh/a in 2030 erneuerbar erzeugt werden, um die Bundes-Klimaziele zu erfüllen.⁴ Dies entspricht einem Bedarf der Bereitstellung an Fläche für die Windenergie von rd. 102.000 Hektar⁵ bzw. **2,1% der niedersächsischen Landesfläche bereits im Jahre 2030.**

Das RROP behält während seiner Neuaufstellung Gültigkeit, sofern diese rechtzeitig begonnen wurde, und kann so bis weit in die 2030er Jahre hineinwirken. Ihr letztgültiges

² Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30230, 02.06.2021

³ Berechnung auf Basis Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30230, 02.06.2021: Das Sektorziel der Energiewirtschaft sinkt von 280 Gt CO₂-Äq in 2020 auf 108 Gt in 2030

⁴ 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)

⁵ 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: $((81.580.000 \text{ MWh} * 0,725) / 2150 \text{ h}) * 3,7 \text{ Ha/MW} = 101.818 \text{ Ha} / 4770982 \text{ Ha in Nds} = 2,1\%$

RROP stammt aus dem Jahre 2001, die Neuaufstellung begann im Jahre 2012, so dass es 20 Jahre gültig war. Dies auf den aktuellen Entwurf übertragen, würde eine Gültigkeit des RROP bis ins Jahr 2042 bedeuten – nur 3 Jahre bevor die Bundesrepublik laut KlimaG⁶ vollständig CO₂-Neutral sein muss.

Ohne Zweifel werden daher die Gerichte die Reduktionsziele des KlimaG als Messlatte für ihren aktuellen RROP-Entwurf ansehen. Es ist davon auszugehen, dass die Ziele des Klimaschutzgesetzes 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 wie oben beschrieben entsprechende Rechtsmaßstäbe gesetzt. Unter dieser Annahme müsste das RROP die flächenbedeutsamen Voraussetzungen für eine Emissionsreduktion von 65 % bis 88 % schaffen muss. Das lässt dieser Entwurf nicht erkennen.

Der äußerst rasche Ausbau der Erneuerbaren ist auch durch die Ziele der neuen Bundesregierung erforderlich, die den Kohleausstieg auf 2030 vorziehen möchte und im gleichen Zeitraum 80 % der Stromversorgung mit erneuerbaren Energien abgedeckt möchte. Die im Koalitionsvertrag festgelegten Ziele beziehen sich auf das KlimaG 2021. Eine Studie des Bundesverbands Erneuerbare Energien ermittelt ähnliche Ausbauzahlen⁷ Um die Ziele 2030 zu erreichen, müssen die Ziele rasch auf untergeordnete Ebenen, insbesondere die Raumordnungsprogramme, die über §35 sofortigen Bau im Außenbereich ermöglichen können, durchschlagen. **Denn Erneuerbare brauchen Platz.** Hierfür sieht der Koalitionsvertrag die Schaffung von einem bundesweiten Flächenanteil von 2 % für die Windenergie vor. Dabei ist entscheidend, dass alle zu novellierenden Raumordnungsprogramme mehr Raum für Erneuerbaren Energien schaffen.

Niedersächsische Flächenziele als Bewertungsmaßstab

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

⁶ Bundes-Klimagesetz (Deutscher Bundestag, Drucksache 19/30230, 02.06.2021)

⁷ Bundesverband Erneuerbare Energien, „BEE Szenario 2030“, April 2021, https://www.bee-ev.de/fileadmin/Publikationen/Positionspapiere_Stellungnahmen/BEE/20210416_BEE-Szenario_2030_final.pdf

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

Raumordnungsbeschluss und Inbetriebnahme mindestens 3 Jahre bis zur Realisierung vergehen, müssen die notwendigen Flächen spätestens 3 Jahre vor dem Zieljahr in den Raumordnungsplänen festgelegt werden.

Durch die Gültigkeitsdauer der Raumordnungsprogramme von faktisch deutlich über 10 Jahren halten wir als Verband alle Raumordnungsprogramme, die sich ab Inkrafttreten des KlimaG 2021 nicht an dem **2,1 %-Ziel** orientieren, für nicht haltbar.

Rotor-In Vorrangflächen wie im vorliegenden Plan, bei denen sich der Rotor vollständig innerhalb der Fläche befinden muss, können weniger ausgenutzt werden als Vorrangflächen, die bis zum Rand der Fläche bebaubar sind. Das Deutsche Windenergie-Institut (DEWI) hat berechnet, dass für die Erreichung einer identischen Windpark-Leistung, eine Rotor-In Vorrangfläche um mindestens 25 % größer sein muss, als eine Rotor-Out Vorrangfläche¹⁰. Das Land verwendet im WEE 2021 einen entsprechenden Umrechnungsfaktor. Der Windenergieerlass 2021 (WEE 2021) stellt zu den Landeszielen klar, dass die Landesziele Rotor-Out Ziele sind und dass bei Rotor-In Planungen aktuell 1,7 % statt 1,4 % angelegt werden müssen¹¹. Daher müssen die vorliegenden Flächenangaben vor dem Abgleich mit Landeszielen und der Beurteilung der Frage des „Substanziellen Raums“ in eine Rotor-Out Planung umgerechnet werden. Diese Planung sollte auch Grundlage ihrer Planungen sein.

In dem vorliegenden RROP-Entwurf werden **für die Windenergie nur 0,17 %** (Rotor-In) der Kreisfläche ausgewiesen. Umgerechnet in Rotor-Out Planung ist dies **nur ca. 0,13 % der Kreisfläche aus**. Es ist für uns somit in keiner Weise erkennbar, dass Sie sich in dem vorliegenden Entwurf an dem aktuellen 1,4 % bzw. 1,7 % Landesflächenziel, geschweige dem 2,1 % bzw. 2,6 % Landesziel orientieren **Damit weicht der Plan um 90 % von dem aktuell gültigen Landesziel ab**.

Auch die regionalisierten Flächenziele des WEE 2016 basieren auf Rotor-Out Planungen¹². Demnach muss der Landkreis Hameln-Pyrmont bei einem Flächenpotential von 14 826 ha 1090 ha (1,37 % der Kreisfläche) ausweisen. Mit nur 0,13 % Rotor-Out werden diese Ziele ebenfalls um rd. 90 % unterschritten. Die Potentialflächen werden unter Beachtung der Rotor-In Planung nur zu 0,8 %, nicht zu 7,35 % ausgenutzt. Dies widerspricht nicht nur den Landeszielen, sondern auch der ständigen Rechtsprechung, wie wir im Abschnitt „Substanzieller Raum für die Windenergie als Bewertungsmaßstab“ unten näher erläutern.

¹⁰ vgl. DEWI-Magazin 08/2015

¹¹ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), Gem. RdErl. d. MU, d. ML, d. MI u. d. MW v. 20. 7. 2021 — MU-52-29211/1/305 —, Abschnitt 2.13

¹² Vgl. Nds. Windenergieerlass 2016, Nds. MBl. Nr. 7/2016, Fußnote auf S.192. sowie diesbezügliche Klarstellung im Windenergieerlass 2021 im Kapitel 2.13

In der RROP Begründung des Plangebers werden die Rotor-In Flächenanteile des Plans mit den Rotor-Out Flächenzielen des Landes verglichen. Wir bitten diesen Fehler gemäß der diesbezüglichen Klarstellung im WEE 2021 zu korrigieren. Der Ausnutzungsgrad der Potentialfläche liegt dementsprechend um 25 % niedriger als wie folgt angegeben:

„Die 139 ha Vorranggebiete (jedoch ohne Ausschlusswirkung) entsprechend dabei zwar nur ca. 1,24 % der regionalisierten theoretische Potenzialfläche, allerdings entsprechen die vorhandenen ca. 840 ha Sonderbauflächen der Kommunen (die auch die Vorranggebiete umfassen) ca. 7,5 % dieser Fläche und somit den Orientierungswert. [...] Jedenfalls kann angesichts dieser Größenordnungen/-verhältnisse in Verbindung mit der fehlenden Ausschlusswirkung im Rahmen des RROP davon ausgegangen werden, dass innerhalb des Landkreises der Windenergie vor dem Hintergrund der einschlägigen Rechtsprechung und des Windenergieerlass Niedersachsen substantziell Raum gegeben werden kann und wird.“¹³

Es ist unsachgemäß, den Plan für ausreichend zu halten, indem nicht die im Plan ausgewiesenen Vorranggebiete, sondern die Festlegungen der Bauleitpläne zu Grunde gelegt werden (vgl. RROP Begründung S.281).

Die Sondergebiete werden auf Basis eines, unserer Ansicht nach fehlerhaften, Plankonzepts im R-Plan zu großen Teilen für ungeeignet für die Windenergie erklärt und in großen Teilen ausdrücklich nicht als Vorranggebiet übernommen. Beachten Sie hierzu den Abschnitt „Gegenstromprinzip von Raum- und Bauleitplanung“ sowie „Fehlerhaftes Plankonzept“. Die eigene Planung damit zu begründen, dass andere, untergeordnete Pläne nicht per se ungültig werden, kann kein veritables Argument für die Rechtmäßigkeit des eigenen Plans sein. Nur wenn der RROP die Sonderflächen in den eigenen Plan übernimmt, kann der Plan diese in die Bewertung des „substantziellen Raums“ einbeziehen.

Betrachtet man nicht diesen Raumplan, sondern die Sondergebiete auf Gemeindeebene, so ist festzustellen, dass diese in Summe ebenfalls den Landeszielen nicht genügt. 840 Hektar Rotor-In entsprechen nur 77 % der im WEE geforderten 1090 ha Rotor-Out. Wenn man die genannte Rotor-In/Out Beziehung einrechnet, wird das Landesziel auch mit dem Sonderflächen nur zu unzureichenden 62 % erfüllt. Die regionalisierten Flächenziele des WEE 2016 basieren auf der Umrechnung des 1,4 % Ziels auf Basis der landkreisspezifischen Flächenpotentiale. Wie oben erläutert, müssen aufgrund der langen Gültigkeitsdauer des Plans bereits die 2,1 % ab 2030 als Bewertungsmaßstab zu Grunde gelegt werden. Die 840 ha entsprechen nur 1,05 % der Kreisfläche und erfüllen das 2,1 % Landesziel somit nur zu 50%. Unter Einbeziehung der Rotor-In/-Out Beziehung nur zu 40%. Auch die Betrachtung der Summe der Sondergebiete führt daher zu dem Ergebnis, dass die Planung angesichts der Landesziele unzureichend Fläche für die Windenergie schafft.

¹³ Begründung RROP Hameln-Pyrmont Entwurf 2021, S.281

Die eklatante Abweichung von den Landeszielen kann nicht mit dem Verzicht auf die Ausschlusswirkung begründet werden. Das LROP 2017 legt in 4.2 04 als Ziel der Raumordnung fest: „Für die Nutzung von Windenergie geeignete raumbedeutsame Standorte sind zu sichern und unter Berücksichtigung der Repowering-Möglichkeiten in den Regionalen Raumordnungsprogrammen als Vorranggebiete oder Eignungsgebiet Windenergienutzung festzulegen.“ Der Verzicht auf die Ausschlusswirkung bedeutet, Vorranggebiete ohne Wirkung von Eignungsgebieten nach § 7 Abs. 3 Satz 3 Raumordnungsgesetz festzulegen. Das LROP lässt somit die Frage der Ausschlusswirkung der Vorranggebiete offen – „Vorranggebiet oder Eignungsgebiet“ und nicht „Vorranggebiet mit Wirkung von Eignungsgebiet“. Das genannte Ziel der Raumordnung ist somit unbenommen von dem Verzicht auf die Ausschlusswirkung. Wir können weder erkennen, dass in diesem Plan in ausreichendem Maße Windenergie-geeignete Flächen gesichert noch Repowering-Möglichkeiten ausgeschöpft wurden. Somit widerspricht der Plan dem genannten Ziel der Raumordnung. Wir halten die Ausweisung an Windenergie-Vorrangflächen für völlig unzureichend.

Der Entwurf wird den Zielen, die durch §3 NKlimaG sowie Artikel 6c der Landesverfassung geboten sind, in keiner Weise gerecht.

Substanzieller Raum für die Windenergie als Bewertungsmaßstab

Laut BVerfG müssen alle Planungen der Windenergie substanziell Raum einräumen, sobald eine planerische Absicht erkennbar ist¹⁴. Auch wenn der Plangeber auf die Festlegung einer Ausschlusswirkung verzichtet, ist im vorliegenden RROP klar eine planerische Absicht erkennbar: „Der Landkreis beabsichtigt daher eine geordnete Steuerung der Windenergienutzung durch Festlegung von Vorranggebieten bzw. Vorrangstandorten für die Windenergienutzung. [...] **Daher wird zwar ein eigenes gesamträumliches Konzept des Landkreises zur Ableitung regional bedeutsamer Gebiete für die Windenergienutzung entwickelt**, jedoch ohne Ausschlusswirkung. Gleichwohl sind mit dem Konzept zum Schutz von Menschen, Natur und Landschaft **eigene, über den gesetzlichen Mindestschutz hinausgehenden Vorstellungen zu Abstandsregelungen** verbunden.“¹⁵ In der Begründung mehrfach Konzentration als ausdrückliches Ziel des vorliegenden Entwurfs verdeutlicht. So heißt es: „**Es ist Ziel, eine Konzentration der Windenergieanlagen zu bewirken**. Daher wird angestrebt, dass mind. 5 WEA innerhalb einer Potenzialfläche Platz finden sollen (einschl. Rotor), so dass **dieser nach der eigenen planerischen Zielsetzung** eine regionale Bedeutung und Konzentrationswirkung zugewiesen werden kann.“¹⁶

¹⁴Urteil 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.“

¹⁵ Landkreis Hameln-Pyrmont, Begründung RROP Entwurf 2021, S.251f.

¹⁶ Begründung RROP Hameln-Pyrmont Entwurf 2021, S.267

Die gewünschte Konzentrationswirkung, die hier neben „eigenen über den gesetzlichen Mindestschutz hinausgehenden Vorstellungen zu Abstandsregelungen“ Anwendung findet, ist wiederum das zentrale Merkmal der gesamträumlichen Steuerung der Windenergienutzung. Daher wird eine gesamträumliche Planung üblicherweise als „Konzentrationsflächenplanung“ bezeichnet. Eine Konzentrationsflächenplanung muss jedoch laut Bundesverwaltungsgericht¹⁷, zwingend eine Weißflächenplanung mit harten und weichen Tabukriterien **sowie eine abschließende Überprüfung, der substantiellen Raumgebung für Windenergie beinhalten.**

Dem vorliegenden RROP-Entwurf liegt zwar eine Planung mit harten und weichen Tabukriterien zu Grunde, doch der Bewertung des substantiellen Raums entzieht sie sich: „Die sich daraus ergebenden insgesamt 139 ha entsprechen ca. 0,17 % der Landkreisfläche. **Die Frage, ob der Windenergie substantiell Raum gegeben wird entfällt prinzipiell an dieser Stelle, da mit der Festlegung keine Ausschlusswirkung verbunden ist.**“¹⁸

Dies ist, unserer Einschätzung nach, eine eklatante Fehleinschätzung, die zu Folge haben wird, dass der Plan einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhalten kann. Die Prüfung des „Substantiellen Raumes“ ist inhärenter Teil eines Plankonzepts. Die Planschritte, die in WEE 2021 im Abschnitt 2.5 dargelegt sind, bestehen aus 4 Teilen:

1. Festlegung harter- und
2. Weicher - Tabukriterien,
3. Einzelfallabwägung und
4. Prüfung, „ob der Windenergie substantiell Raum verschafft wurde.“¹⁹.

Wird dabei festgestellt, dass der Windenergie „nicht substantiell Raum verschafft, muss [der Plangeber] **die weichen Tabuzonen** und die flächenbezogene Abwägung nochmals **überprüfen und ggf. abändern bis der Windenergie substantiell Raum verschafft wird.**“²⁰.

Der Plangeber ist nach aktuellem Windenergieerlass sowie der ständigen Rechtsprechung in der Wahl seiner Tabukriterien und in der Gewichtung der Abwägungen nur so lange frei, wie er im Ergebnis der Windenergie substantiell Raum verschafft. Gelingt dies nicht, ist die Planung zu überarbeiten.

¹⁷ BVerwG, Urt. vom 13. Dez. 2012 - 4 CN 2.11

¹⁸ Begründung RROP Hameln-Pyrmont Entwurf 2021, S.280

¹⁹ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), Gem. RdErl. d. MU, d. ML, d. MI u. d. MW v. 20. 7. 2021 — MU-52-29211/1/305 —, Abschnitt 2.5

²⁰ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), Gem. RdErl. d. MU, d. ML, d. MI u. d. MW v. 20. 7. 2021 — MU-52-29211/1/305 —, Abschnitt 2.8

Dies hätte hier geschehen müssen – 0,17 % der Kreisfläche sind weder vor dem Hintergrund der Landesgesetzgebung noch der ständigen Rechtsprechung ausreichend. Der entscheidende Schritt der Planüberarbeitung wurde hier jedoch unterlassen. Dabei gehen die festgesetzten Ausschlusskriterien weit über das hinaus, was in anderen niedersächsischen Kreisen üblich ist. Wir erläutern im Abschnitt „Fehlerhaftes Windenergie-Plankonzept“, dass unter Anwendung angemessener Plankriterien im Kreis Hameln-Pyrmont möglich gewesen wäre, der Windenergie substanziell Raum zu verschaffen.

Gegenstromprinzip Raumordnungs- und Bauleitplanung

Die Raumordnung muss bei der Festlegung der Bauleitpläne im Gegenstromprinzip Beachtung finden. Auch wenn keine Ausschlusswirkung festgelegt ist, wird es für Gemeinden schwierig sein, Windenergiegebiete zu ermöglichen oder zu erhalten, wenn diese Flächen im Plankonzept des Landkreises für ungeeignet erklärt werden. Es muss davon ausgegangen werden, dass der Plan im Ergebnis dazu führt, dass etliche Sonderbauflächen verkleinert oder nicht erhalten werden. Es wäre daher notwendig, die Übernahme der Sonderbauflächen als Vorrangfläche Wind maßvoll abzuwägen.

Gemäß BVerwG können Sie bei der Plangestaltung 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“²¹.

Da hier bei der „Wägung“ der einzelnen Sondergebiete jedoch Kriterien wie „Mindestabstand zwischen Windparks“ „Mindestgröße für die Erreichung der Konzentrationswirkung“ Anwendung finden, werden nicht ausschließlich öffentliche Belange im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 1 und 2 BauGB gegen die Sondergebiete angeführt. Mit der Einbeziehung von nicht in §35 genannten öffentlichen Belangen in die Abwägung der Sondergebiete wird die Grenze zur Plangestaltung, die keine „verkappte Verhinderungsplanung“ sein darf, ein „nachvollziehbares schlüssiges Plankonzept“ erfordert und der Windenergie „substanziell Raum“ einräumen muss²², überschritten.

Ein Plankonzept liegt hier zwar zugrunde, jedoch keines, dass der Windenergie „substanziell Raum“ verschafft. Die weitgehende Nicht-Übernahme der Sondergebiete auf Basis eines substanziell unzureichenden Plankonzepts halten wir für Abwägungsfehlerhaft. Da die Sonderbauflächen bereits mit Windenergieanlagen bebaut sind, widerspricht die Nicht-Übernahme der durch Bundes- und Landesgesetzgebung festgelegten Repowering-Privileg (vgl. Abschnitt zu Repowering unten).

²¹ Urteil vom 17. Dezember 2002 - BVerwG 4 C 15.01

²² BVerwG, Urt. vom 24.01.2008, 4 CN 2.07

Entsprechend der genannten Rechtsprechung des BVerwG ist eine Raumplanung unter Verzicht auf Ausschlusswirkung und Plankonzept mit ausreichendem substanziellem Raum nur dann zulässig, wenn lediglich einzelne Vorhaben auf Basis öffentlicher Belange nach §35 BauGB weggewogen werden.

Im Ergebnis sollten die Sondergebiete dementsprechend zu einem hohen Prozentsatz ins RROP übernommen werden. Hier ist der Landkreis Vechta zu nennen, der in seinem kürzlich in Kraft getretenen RROP auf die Festlegung einer Ausschlusswirkung verzichtet, jedoch die Sondergebiete Windenergie zu 92 % (798 von 862 ha) als Vorranggebiet Windenergie in den Raumplan übernimmt. **Im vorliegenden Plan werden dagegen nur 16 % der Sondergebiete Windenergie als Vorranggebiete übernommen.**

Verpflichtung zum Substanziellen Raum auch ohne Ausschlusswirkung

Wie oben erläutert, entbindet der Verzicht auf eine Ausschlusswirkung gemäß BVerwG nur dann von der Verpflichtung der Windenergie substanziell Raum einzuräumen, wenn lediglich einzelne Vorhaben anhand von Kriterien des §35 BauGB abgewogen werden. Die Rechtssprechung, dass der Verzicht auf eine Ausschlusswirkung nicht per se von der Pflicht zur Schaffung eines Substanziellen Raumes für die Windenergie entbindet, wurde vom OVG NDS in einer aktuellen Entscheidung zum RROP Diepholz im Grundsatz bestätigt und in der Sache weiterentwickelt.

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. [Die Planung] sei „**abwägungsfehlerhaft**“, weil sie sich als „**verkappte**“ **Konzentrationszonenplanung** im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB darstelle. Zwar sei unstrittig, 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, gesamträumlichen

Planungskonzept bestünden, **welches der Windenergie im Ergebnis substantiell Raum verschaffe.**²³

Der Landkreis Diepholz, dessen RROP das genannte Urteil des niedersächsischen OVG als unzulässig bewertete, verzichtete ebenfalls auf die Ausschlusswirkung und ging davon aus, dass ihn dies von der Verpflichtung zur Ausweisung eines substantiell ausreichenden Raums befreite. Dabei wies er mit 0,91% der Kreisfläche immerhin einen um mehr als das fünffache höheren Windenergieflächenanteil im Raumplan aus, als im vorliegenden Plan. Dennoch wurde das Plankonzept als „verkappte Verhinderungsplanung erkannt“. Wir gehen daher davon aus, dass der vorliegende Plan durch die ungleich geringere Flächenausweisung vom OVG Lüneburg in Konstanz seiner Rechtsprechung ebenfalls als „verkappte Verhinderungsplanung“ im Zuge einer Gerichtlichen Überprüfung erkannt werden würde. In diesem Kontext sind zum einen die großzügig gewählten Tabukriterien zu betrachten, wie in Abschnitt „Fehlerhaftes Plankonzept“ erläutert wird. Zum anderen ist die substantiell unzureichende Raumausweisung zu betrachten, wie oben in den Abschnitten zu den Nds. Flächenzielen und dem „Substanzieller Raum“ sowie unten im Abschnitt zur Potentialflächenbewertung näher ausgeführt wird.

Fehlerhaftes Windenergie-Plankonzept

Der Plangeber ist grundsätzlich in der Wahl seiner weichen Tabukriterien frei, jedoch nur so lange er der Windenergie im Ergebnis substantiell ausreichend Fläche zugesteht²⁴. Da dies hier nicht der Fall ist, werden die Gerichte in einem möglichen Verfahren zu bewerten haben, ob dem Plangeber im Angesicht der gewählten weichen Tabukriterien eine höhere Flächenausweisung zuzumuten gewesen wäre.

Bei der Beurteilung dieser Frage ist sicherlich ein Vergleich der gewählten weichen Tabukriterien mit anderen Landkreisen hilfreich. Als Landesverband Erneuerbare Energien werden wir als Träger Öffentlicher Belange in allen Raumordnungsverfahren in Niedersachsen um Stellungnahme gebeten und müssen feststellen, dass die gewählten weichen Tabukriterien im Vergleich mit anderen sich in Aufstellung befindlichen Raumplänen in beinahe allen Punkten im negativen Sinne zu großzügig sind.

Wir möchten dies beispielhaft durch einen Vergleich mit dem RROP-Entwurf des Landkreises Holzminden verdeutlichen. Der Landkreis Holzminden ist nicht nur Nachbarlandkreis, sondern ist in besonderer Weise durch die Region Weserbergland mit dem LK Hameln-Pyrmont verknüpft. Hieraus geht auch ein gemeinsames Klima- und Energieprogramm hervor (siehe unten). Darüber hinaus führt der Plangeber im Anhang 3 zu Kap. 4.2 aus, dass der Landkreis Holzminden „landschaftlich ähnlich strukturiert sei“. Er gleicht im

²³ Nds. Oberverwaltungsgericht, Urt. v. 12. April 2021 – 12 KN 159/18

²⁴ Vgl. u.A: Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), Gem. RdErl. d. MU, d. ML, d. MI u. d. MW v. 20. 7. 2021 — MU-52-29211/1/305 —, Abschnitt 2.8

Bezug zur Frage des Substanziellen Raums seine (in den Bauleitplänen, nicht dem Raumplan) ausgewiesene Fläche, mit den Zielen des LK Holzminden ab.

Aus unserer Sicht erscheint es nicht plausibel, die eigenen Ziele als erfüllt zu erkennen, wenn die Ziele eines anderen Kreises erreicht scheinen. Die regionalisierten Flächenziele des WEE 2016 beruhen ja gerade auf einer Potentialflächenberechnung, die die regionalen Besonderheiten nach einheitlichen Kriterien einbezieht. Und nach diesen einheitlichen Kriterien hat der Landkreis Hameln-Pyrmont mit 14.800 ha eine doppelt so hohe Potentialfläche wie Holzminden mit 7.400 ha. Bezogen auf die Kreisfläche liegt das Flächenpotential von Hameln-Pyrmont um 58 % höher als das von Holzminden. Der genannten Argumentation, dass das Kriterium des Substanziellen Raums somit erfüllt sei, können wir daher nicht folgen. Im Gegenteil zeigt insbesondere der Vergleich der angewandten Plankriterien mit dem LK Holzminden, dass der Windenergie nicht in angemessener Weise Raum zugestanden wird.

Im Vergleich der Plankriterien wendet das RROP Holzminden eine Rotor-Out Planung an. Die Rotor-In Planung des LK Hameln muss einen zusätzlichen „inneren“ Abstand zur Vorrangflächen-Grenze von ½ Rotordurchmesser halten. Auf Basis der im Plan verwendeten Referenzanlage mit einem Rotordurchmesser von 100 werden daher im Folgenden die Abstände des Rotor-In Plans um 50 m aufgeschlagen. So beziehen sich die Angaben in beiden Fällen auf den Abstand zum Mastfuß. Da heutzutage auch größere Rotoren verbaut werden, könnten die tatsächlich einzuhaltenden Abstände sogar noch größer sein.

Hartes + Weiches Tabukriterium	RROP-Entwurf Hameln²⁵ [Innerer „Rotor-In“ Grenzabstand hinzugerechnet]	RROP-Entwurf Holzminden²⁶	Differenz, Anmerkung
Abstand zu Wohngebäuden im Innenbereich	Fläche + 1050 m	Fläche + 850 m	+ 200 m
Abstände zu Wohngebäuden im Außenbereich	Fläche + 1050 m	Fläche + 690 m	+ 360 m
Gewerbe und	Fläche (hart) + 450m	Einzelfallprüfung (weich)	Harte Fläche statt Einzelfallprüfung könnte fehlerhaft

²⁵ Begründung RROP Hameln-Pyrmont Entwurf 2021, Tab.2

²⁶ Regionales Raumordnungsprogramm (RROP) Holzminden - Entwurf -, 16.12.2020, Kapitel 4.2.2. Nutzung der Windenergie, Tab. 4.2.2 - 1 und -4

Industrieflächen ohne Wohnnutzung			sein, da Industrie- und Gewerbegebiete grundsätzlich bebaubar sind. Zusätzlicher Abstand von 450 m unangemessen
Sondergebiete Erholung	Fläche + 1050 m	Fläche + 850 m	+ 200 m
Naturschutzgebiete	Fläche + 200 m	Fläche + 0 m	+ 200 m
FFH- und Vogelschutzgebiete	FFH Fläche (hart, mit nicht zu vereinbaren Schutzweck + 250 m , ansonsten weich)	Einzelfallprüfung	Teilweise Ausweisung als harte Tabuflächen sollte überprüft werden.
Landschaftsschutzgebiete	Fläche (hart mit Bauverbot, ohne Einzelfall) (+ 50 m)	Einzelfallprüfung (weich), + 0 m	Z.T. Harter Flächenausschluss statt Einzelfallprüfung
Biotopverbund	Fläche (hart, für §30 Biotope >1ha)	Einzelfallprüfung	Ausweisung als harte Tabufläche könnte fehlerhaft sein
Wald	Fläche (weich) (+ 150 m)	Es werden nach Einzelfallprüfung Vorranggebiete in Waldflächen ausgewiesen. Zu nicht ausgewiesenen Waldflächen beträgt der Schutzabstand 35 m.	Weicher Flächenausschluss statt Einzelfallprüfung, Schutzabstand +115 m
Festgelegte Überschwemmungsgebiete	Einzelfall	Fläche (hart oder weich)	
Wasserschutzgebiete	Fläche der Zonen I und II (hart) + Abstände im Einzelfall	Fläche der Zonen I und II	+ Abstände im Einzelfall
Hauptverkehrsstraße	Fläche + 40 m (+50 m) = 90 m	Fläche + 20 m	+ 70 m

Hoch und Höchstspannungsleitungen	Trassen + mindestens 170 m (20+D>100m)	Flächen + beidseitig 35 m	+ 135 m
Radaranlagen	Einzelfallprüfung	- Nicht vergleichbar -	
Segelflugplatz	Hart: Gebietskulisse mit Platzrunde; Weich: + 900 m (+450 m)	Weich: Gebietskulisse mit 400 bzw. 850 m zur Platzrunde	Einschätzung als harte statt weicher Tabuzone könnte fehlerhaft sein
Klär- & Biogasanlagen, Ver- und Entsorgungsflächen	Hart: Fläche + weich 250 m Abstand	/	Rechtlich kein Ausschluss Grund. Daher Einschätzung als harte Tabukriterien fehlerhaft. + 250 m Abstand unangemessen, niedriges immissionschutzrechtliches Niveau. Die Sicherheit kann im Rahmen der Genehmigung sichergestellt werden ²⁷
VR Natur & Landschaft	Fläche (weich)	/	Zusätzliche weiche Ausschlussflächen. Angesichts des unzureichenden Potentialraums sollten diese pauschalen Ausschlüsse durch Prüfungen im Einzelfall ersetzt werden.
VR Ruhige Erholung	Fläche (weich)	/	
VR mit starker Erholung für die Bevölkerung	Einzelfall (weich)	/	
Regionale Erholungsschwerpunkte		/	Zusätzliches weiches Kriterium in Einzelfallprüfung
Landschaftsrahmenplan, Fläche mit sehr hohem		/	

²⁷ Vgl. z.B. Bericht des TÜV Nord zur Sicherstellung der Betriebssicherheit der Windenergieanlagen auf dem Gelände der hochsensiblen Fläche des Stahlwerks der Salzgitter AG. In Rundblick #230, 21.12.2021

Konfliktpotential			
Weitere Abwägungskriterien			
Mindestgröße der Vorranggebiete (Kompaktheit)	Mindestgröße der Potentialfläche (Windparks) >50 ha (Rotor-In!) Windpark-Teilflächen je mindestens 100-120 m Breite Ausschluss von Splitterflächen	Ausschluss von Potentialgebieten kleiner 15 Ha (Rotor-Out)	+ 35 ha ! + Mindestflächenbreite aufgrund von Rotor-In
Mindestabstand zwischen Windparks	5 km	0 km	+ 5 km Mindestabstand!
Umzingelnde Wirkung	Einzelfallprüfung	Einzelfallprüfung	Die Definition der umzingelnden Wirkung wird in Hameln sehr weit gefasst. Bei einem Winkel von 120 Grad (nur 1/3 eines Kreises) kann demnach bereits von einer Umzingelung ausgegangen werden. Diese Interpretation halten wir angesichts diverser Rechtsprechungen für zu weitgehend

Regelmäßig wählt der Plangeber im Vergleich zum Nachbarlandkreis deutlich höhere Abstände. Durch die zusätzlichen weichen Abstände werden Taburäume vergrößert, wodurch wertvolle Potentialflächen verloren gehen. Daher ist Einschränkung des Flächenpotentials als erheblich einzuschätzen.

Auf die wichtigsten, das Flächenpotential einschränkenden Punkte, sowie weitere mögliche Planfehler, werden wir im Folgenden eingehen.

Abstände zur Wohnbebauung

Hervorzuheben ist der 1000 m Abstand zur Wohnbebauung. Dieser ist in Niedersachsen politisch ausdrücklich nicht festgelegt²⁸. Sinnvollerweise werden technische Faktoren genutzt. Durch den zusätzlichen inneren Abstand zur Planflächengrenze geht der Plangeber faktisch sogar über die 1000 m hinaus.

Laut einer im Frühjahr durchgeführten und uns vorliegenden Flächenpotentialstudie der Firma Nefino sinkt das Flächenpotential des Kreises Hameln-Pyrmont bei einer Vergrößerung des Abstands zur Wohnbebauung im Innenbereich von 700 m auf 900 m von 9,5 % der Kreisfläche auf nur 5,8 %²⁹. Eine Vergrößerung des Abstands zur Wohnbebauung von 200 m, wie sie im Vergleich zu Holzminden ebenfalls vorliegt, schränkt somit das Flächenpotential von Hameln-Pyrmont bereits um 60 % ein. Da der Abstand bei faktisch 1050 m, nicht 900 m wie in der Potentialstudie ist, werden die verlorenen Potentialflächen noch bedeutend größer sein.

Darüber hinaus werden die hohen Abstände zur Wohnbebauung nicht nur zu den Gebäuden im Innenbereich, sondern auch für alle Wohngebäude im Außenbereich festgelegt. Wohnen im Außenbereich unterliegt rechtlich unstreitig einer geringeren Schutzwürdigkeit.

An dieser Stelle verweisen wir auf die Erläuterung der „optisch bedrängenden Wirkung“ im Windenergieerlass, Abschnitt 3.5.1.5, wonach bereits bei einem Abstand von 3H nicht mehr von einer bedrängenden Wirkung für Anlagen im Außenbereich ausgegangen werden kann. Bei der verwendeten Referenzanlage wäre daher ein Abstand im Außenbereich von 600 m ausreichend.

Durch die Abstände zu einzelnen Gebäuden im Außenbereich werden extrem große Ausschlussräume geschaffen. Wir wissen aus der genannten Nefino-Studie, dass das Flächenpotential bei einer Vergrößerung des Abstandes zu Wohngebäuden im Außenbereich von 500 m auf 800 m im Niedersächsischen Offenland um 50 % einbricht. Würden die hier berücksichtigten Abstände zur Wohnbebauung landesweit Anwendung finden, wären die Landesziele des Windenergieerlasses nicht erreichbar. Im Ergebnis werden die Flächenpotentiale über den niedersächsischen Standard hinaus unzumutbar eingeschränkt, dass die

²⁸ Vgl. Nieders. Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz PI 51/2020, <https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/lies-vernunft-siegt-beim-ausbau-der-windenergie-188453.html>

²⁹ Nefino GmbH, „Analyse der Flächenpotenziale für Windenergieanlagen in Wäldern in Niedersachsen“, 01/2021, Ergebnispräsentation abrufbar unter https://www.lee-nds-hb.de/wp-content/uploads/2021/09/2019_10_09_texte_117-2019_uba_weacyle_mit_summary_and_abstract_170719_fina_l_v4_pdfua-1.pdf

im Ergebnis substantiell unzureichende Flächenausweisung nicht mit „regionalen Besonderheiten“ begründbar ist.

Planerische Absicht der Konzentration

Der Plangeber verzichtet im vorliegenden Plan auf die Ausschlusswirkung und folgert daraus, mit dem Plan keinen substantiell ausreichenden Raum schaffen zu müssen. Hierbei bleibt wie oben erläutert unbeachtet, dass letzteres gemäß der oben genannten Rechtsprechung des BVerwG und OVG NDS nur der Fall ist, wenn auch auf eine gesamträumliche Steuerung im Sinne einer Konzentrationsflächenplanung verzichtet wird.

Unter anderem das Mindestflächenkriterium wird jedoch aus dem planerischen Ziel abgeleitet, „eine Konzentration der Windenergieanlagen zu bewirken“³⁰. Wir müssen konstatieren, dass spätestens durch die Anwendung dieses Kriteriums offenbar wird, dass der Plangeber sehr wohl eine gesamtpolanerische Steuerung im Sinne einer Konzentrationsflächenplanung anstrebt. Dies tut er jedoch, indem er in seinem Planflächenkonzept weitgehende negative Festlegungen, im Sinne von weitgehenden weichen Taburäumen und weiteren weitgehenden Abwägungskriterien, trifft, ohne im Ergebnis der Windenergie genügend Raum einzuräumen.

Das OVG hat wie oben erläutert zu einem ähnlichen Vorgehen bereits eine klare Aussage getroffen: „Namentlich negative Ziele der Raumordnung, die mit positiven Standortzuweisungen an anderer Stelle nicht durch das gesamträumliche 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 ([...]).“³¹. Wir gehen davon aus, dass spätestens durch die Anwendung von Plankriterien, aus denen offenbar eine angestrebte Konzentrationswirkung erzielt werden soll, der Windenergie im Ergebnis substantiell Raum eingeräumt werden muss.

In der Begründung werden mehrere Plankriterien mit dem Ziel einer Konzentration begründet. Neben dem Mindestflächenkriterium ist hier der festgelegte Abstand zur Wohnbebauung sowie der Kompaktheit von Gebieten zu nennen. Im Fall des Mindestabstands zwischen Windparks ist von einer „Vermeidung der technischen Überprägung der Landschaft“ die Rede. Auch bei diesem Kriterium ist klar erkennbar, dass der Plangeber gesamträumlich steuern will. Insbesondere bei den Kriterien der Mindestgröße und des Mindestabstands ist offenbar, dass es sich hierbei nicht um eine Abwägung eines Belanges im Einzelfall, gemäß §35 BauGB handeln kann, sondern es sich um eine gesamträumliche Betrachtung handeln muss. Gemäß der oben genannten Rechtsprechung vom BVerwG sind daher solche Plankriterien nur in einem Plan anwendbar, der den Planungsregeln einer Konzentrationsflächenplanung, wie sie durch die Rechtsprechung eingefordert und durch

³⁰ Begründung RROP Hameln-Pyrmont Entwurf 2021, S.267

³¹ Nds. Oberverwaltungsgericht, Urt. v. 12. April 2021 – 12 KN 159/18

den niedersächsischen. WEE festgelegt sind angewendet, werden können (vgl. u.A. Abschnitt „Substanzieller Raum“).

Mindestflächengröße

Wie bereits erläutert, ist das Plankriterium unserer Rechtseinschätzung nach nur anwendbar, wenn der Windenergie im Ergebnis substanziell Raum zugestanden wird.

Wir halten das im Plan angewendete Kriterium einer Mindestgröße von 5 WEA in einem Vorranggebiet unter Zugrundelegung moderner Anlagen für nicht mehr anwendbar, da eine einzelne moderne Windkraftanlagen heutzutage so viel Strom erzeugen kann wie früher ganze Windparks. Zum Vergleich: **Auf 15 Hektar die im RROP Holzminden angewendet werden, könnten rechnerisch drei 1,3 MW Anlagen untergebracht werden, die Strom für Rund 3000 Haushalte produzieren könnten. Denselben Stromertrag kann heute eine einzelne 5 MW Anlage erbringen, die nur einen tatsächlichen Flächenbedarf (Rotor-Out) von 0,5 ha besitzt.** Diese einzelne Anlage produziert ebenfalls Strom für 3000 Haushalte und leistet somit einen wichtigen Klimaschutzbeitrag. Aus unserer Sicht erfordern die niedersächsischen Klimaschutzziele unbedingt eine Nutzung von Einzelanlagenstandorten. **Daher sollte grundsätzlich auf das Mindestflächengrößen-Kriterium verzichtet werden.**

Hier wird eine Mindestgröße von 50 Hektar angewendet. Uns ist kein aktueller RROP-Entwurf bekannt, der eine derart hohe Mindestflächengröße einfordert. In Kombination mit der im Ergebnis unzureichenden Flächenausweisung von nur rd. 0,1 % der Kreisfläche ist dieses Plankriterium aus unserer Perspektive ein Merkmal einer Verhinderungsplanung. **Die Mindestflächengröße des benachbarten Kreises wird jedenfalls um mehr als das Dreifache überschritten.** Auch hierbei ist wieder zu beachten, dass das Rotor-Out Plangebiet des LK Holzminden um ca. 25% höher ausgenutzt werden kann. Die 15 ha des LK Holzminden müssen daher mit einer Rotor-Out Mindestfläche von 62,5 ha gleichgesetzt werden. Bezieht man das Rotor-In/Out Verhältnis ein, wird im Plan eine um mehr als das Vierfache größere Mindestfläche im Vergleich zum Nachbarlandkreis verlangt.

Der Landkreis Holzminden geht bei den festgelegten 15 ha von drei Anlagen je Vorrangfläche aus. Er verzichtet jedoch darauf, die resultierende Mindestflächengröße an die jeweilige Referenzanlage anzupassen. Er orientiert sich dagegen bei der Mindestgröße nicht an der Referenzanlage des Plans, sondern an den Bestandsanlagen im Plangebiet. Ansonsten droht über dieses Kriterium ein Abwägungsfehler. Es ist politisch und planerisch gewollt, viele kleinere Anlagen beim Repowering durch wenige größere zu ersetzen. Wenn jedoch die Reduzierung der Anlagenanzahl zu einer Verhinderung des Repowerings an sich führt, wird die angestrebte Wirkung des Repowerings konterkariert. Wir möchten darauf hinweisen, dass das Festhalten an starren Mindestgrößen, insbesondere wenn hierdurch Bestandsstandorte wegfallen, einen Abwägungsfehler darstellen kann.

Der Windenergieerlass 2021 führt dazu aus: „Wo Planungsträger Mindestgrößen für neue Konzentrationsflächen festlegen, kann ein Abweichen von diesem Kriterium sogar rechtlich geboten sein. Ein "starres Festhalten" an vorgegebenen Mindestgrößen kann zu beanstanden sein, wenn Flächen, auf denen sich bereits Windenergieanlagen befinden, unter Zugrundelegung eines Mindestgrößenkriteriums nicht als Konzentrationsflächen dargestellt worden sind. (vgl. BVerwG, Beschluss vom 16.01.2019 - 4 BN 20.18).“³². Der Landkreis Holzminden weist dementsprechend nur Mindestgrößen von 15 Ha aus. Dies ist eine in Niedersachsen übliche Flächenangabe.

Abstand zwischen Windparks

Wie oben erläutert ist auch dieses Plankriterium nur bei im Ergebnis ausreichendem Raum anwendbar. Wir weisen außerdem darauf hin, dass dieses Kriterium weder im kürzlich beschlossenen Windenergieerlass noch im LROP-Entwurf zu finden ist. Durch die starre Anwendung dieser Regel gehen im Planungsgebiet große Potentialflächen verloren. Aus unserer Sicht ist insbesondere ein Abwägungsfehler, mit Hilfe dieses Kriteriums Bestandswindparks nicht als Vorrangflächen ins RROP aufzunehmen und somit das Repowering erheblich zu erschweren. Unseren Verbandsmitgliedern, die zahlreiche Anlagen im Planungsgebiet betreiben, kann hierdurch ein erheblicher wirtschaftlicher Schaden entstehen, ohne dass die privaten Belange der Betreiber angemessen in die Abwägung einbezogen wurden. Ähnliches gilt für Verbandsmitglieder, die sich bereits ansonsten geeignete Windenergiepotentialflächen vertraglich gesichert haben. Wir bedauern daher, dass das Plankriterium des Mindestabstands in der Einzelabwägung als Argument gegen zahlreiche Bestandsflächen angewendet wurde. Wir halten dies für einen Fehler in der Abwägung.

Ein starrer Mindestabstand findet in Niedersachsen nur selten Anwendung, da es in der Regel dazu führt, dass Kreise mit durchschnittlichem Potential keinen substantziellen Raum ausweisen können. Dies belegt ein Rechenbeispiel: eine 5 ha große Windpotentialfläche in quadratischer Form verfügt über eine Kantenlänge von 223 m. Bei einem 5 km Abstand wird hierdurch eine Potentialfläche mit einer Kantenlänge von 5223 m belegt. Dies entspricht einer Gesamtfläche von 2729 Hektar. Von dem Potentialflächenverbrauch entfallen dabei 99,8 % auf die Abstandsfläche. Dieses Kriterium verhindert das Erreichen des niedersächsischen Flächenziels von 2,1%. Angesichts des deutlich zu geringen substantziellen Raums empfehlen wir wie der Nachbarlandkreis Holzminden auf dieses Plankriterium zu verzichten.

³² Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, S.12, <https://www.lee-nds-hb.de/niedersachsens-landeskabinett-billigt-windenergieerlass/>

Unzureichende Einzelfallprüfungen

Leider nutzt der Plangeber kaum die Möglichkeit der Einzelfallprüfung. Der WEE 2021 zeigt hier Möglichkeiten auf. Wir bedauern insbesondere, dass Forstflächen sowie Landschaftsschutzgebiete pauschal mit Bauverbot ausgeschlossen werden (siehe unten). Darüber hinaus hat der LK Holzminden Gewerbe und Industriegebiete FFH und Vogelschutzgebiete sowie Biotopverbundflächen im Einzelfall geprüft (vgl. hierzu auch Abschnitt „Fehlerhafte Festlegung der harten Tabuflächen). Angesichts des im Ergebnis unzureichenden Gesamttraums bitten wir diesen Ansatz zu ändern.

Wind im Wald

Wir bedauern, dass der Landkreis Hameln-Pyrmont die Inanspruchnahme von Waldflächen nicht einmal prüft. Schon nach dem LROP 2017 ist die Inanspruchnahme von Waldflächen möglich, wenn keine ausreichenden Flächenpotentiale im Offenland zur Verfügung stehen. Paradoxaerweise wird die Übernahme der Waldflächen als pauschale weiche Taburäume genau mit diesem Passus begründet. Dabei muss das Planergebnis von nur 0,17% der Planfläche dazu führen, dass die entsprechende Stelle im LROP Waldflächen freigibt und diese nun als Einzelfall zu prüfen sind.

An dieser Stelle wurde offenbar versäumt, die Plankriterien nach dem offensichtlich unzureichenden Planergebnis erneut zu prüfen. Wir erkennen an dieser Stelle einen weiteren Fehler des Plankonzepts.

Überdies weisen darauf hin, dass die Inanspruchnahme entsprechender vorbelasteter Forstflächen durch den neuen WEE 2021 auch möglich ist, wenn die Potentiale im Offenland nicht ausgeschöpft sind (siehe WEE 2021, Abschnitt 2.11). Auch ist die Inanspruchnahme von Kalamitätsflächen nicht länger ausgeschlossen.

An dieser Stelle vergibt der Plangeber ohne Not sehr große Potentialflächen. Nach eigener Angabe des Plangebers werden 13.500 Hektar auf Basis dieses Plankriteriums ausgeschlossen. Dies entspricht einer Potentialfläche von 16,9 % der Kreisfläche. Dies ist ein höherer Flächenpotentialanteil, als 21 niedersächsische Kreise als gesamtes theoretisches Flächenpotential gemäß WEE 2016 überhaupt besitzen.

Landschaftsschutzgebiete

Landschaftsschutzgebiete zählt der Plangeber pauschal zu den harten Tabukriterien, sofern sie mit einem Bauverbot belegt sind. Wir halten die Festlegung als harte Tabuzone für Fehlerhaft, da Landschaftsschutzgebiete prüfbar sind. Das OVG Münster stellt diesbezüglich fest:

„dass sich die Windenergie in besonders gelagerten Einzelfällen gegenüber den Belangen des Landschaftsschutzes durchsetzt, wenn die Landschaft am vorgesehenen Standort weniger schutzwürdig, die Beeinträchtigung geringfügig ist und das durch die Landschaftsschutzverordnung unter besonderen Schutz gestellte Ziel der dauerhaften Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit wie des Erholungswerts der Landschaft nicht beeinträchtigt wird.“³³ Die Prüfung ist gemäß Bayrischem VGH³⁴ darauf abzustellen, ob durch die Maßnahme das Landschaftsschutzgebiet **großflächig** betroffen oder funktionslos wird. Falls dies zu bejahen ist, kann das LSG Gebiet durch eine Änderung der Schutzgebietsverordnung verändert werden, um die Windenergie zu ermöglichen.

Der Windenergieerlass 2021 schlägt hierzu vor, Schutzgebiete in Zonen mit abgestuftem Schutz, gemäß §22 Abs 1 Satz 3 BnatSchG, zu gliedern. „Die Zonierung ermöglicht z. B. die Freigabe von Teilflächen für die Windenergienutzung, sofern keine oder weniger starke Interessenkonflikte zwischen der Windenergie und dem Schutzzweck der Verordnung bestehen, ohne die Teilfläche aus dem Schutzgebiet herauszunehmen.“³⁵

Als aktuelles Beispiel ist das RROP Göttingen zu nennen, wo LSG-Gebiete entsprechend angepasst wurden, um Windenergie zu ermöglichen.³⁶

Ein Bauverbot kann schon deshalb keine ausreichende Begründung für die Einstufung als hartes Tabugebiet sein, da die Bauverbote ein Erlaubnisvorbehalt beinhalten, der im Einzelnen auch die Errichtung baulicher Anlagen ermöglicht, bzw. es ist eine Befreiung von den Verboten nach § 67 BNatSchG möglich. Somit sind auch Landschaftsschutzgebiete mit Bauverbot im Einzelfall zu prüfen. Wir weisen darauf hin, dass der LK Holzminden trotz Bauverbot alle LSG-Gebiete einer ausführlichen Einzelfallprüfung unterzogen hat. Wir weisen hier darauf hin, dass eine fälschliche Einstufung eines harten Tabukriteriums erhebliche Folgen für die Rechtssicherheit eines Planes haben kann (siehe diesbezüglichen Abschnitt).

Auch hier bleiben sehr große Potentialflächen ungenutzt. Nach Angabe des Plangebers belaufen sich diese auf 12.700 ha – 15,9 % der Kreisfläche.

³³ OVG Münster, Beschluss vom 27.10.2017, 8 A 2351/14

³⁴ vgl. Bayerischer VGH, Urteil vom 14. 1. 2003 — 1 N 01.2072

³⁵ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, <https://www.stk.niedersachsen.de/download/172322/Windenergieerlass.pdf>, Kapitel 2.9.2

³⁶ Vgl. RROP Landkreis Göttingen 2020, Methodenband zur Festlegung von Vorranggebieten für die Windenergienutzung mit Ausschlusswirkung, S. 99f.

Da Landschaftsschutzgebiete und Waldflächen über einen sehr großen Potentialflächenanteil verfügen, möchten wir anregen, bei einer Überarbeitung des Plans Windenergieflächen in diesen Gebieten auszuweisen. Dazu bietet sich beispielsweise eine Lichtung bei Fischberg am Uhlenberg an. Diese Fläche soll gemäß LROP Entwurf vom Dezember 21 nicht als Vorrangfläche Wald ausgewiesen werden und kann daher in Anspruch genommen werden. Hierzu sind die LSG-Verordnungen anzupassen und der Windenergie in der Einzelfallprüfung gegenüber dem VR Natur und Landschaft eine höhere Priorität einzuräumen. Wir verweisen hierbei auch auf die geäußerten Belange des Stifts Fischbeck und deren separat eingegangene Stellungnahme.

Repowering

Wir stellen mit Bedauern fest, dass nach der aktuellen Planung diverse Bestandsanlagen außerhalb der Vorrangzone stehen. Wie im Abschnitt „Gegenstromprinzip“ oben erläutert, ist hierdurch zu befürchten, dass etliche Anlagen nicht repowert werden können.

Diese Fälle stellen für unsere Verbandsmitglieder, die wir als TÖB Vertreten, einen erheblichen wirtschaftlichen Schaden dar. Wir bitten Sie das wirtschaftliche Interesse der Bestandsanlagenbetreiber als gewichtigen privaten Belang in die Abwägung einzubeziehen und in jedem Einzelfall angemessen zu berücksichtigen. Wir wenden uns insbesondere gegen die Herausnahme von Flächen, die unter Verwendung von den oben genannten zumutbaren Kriterien ermöglicht werden können.

Dies schließt insbesondere die starre 5 km Abstandsregel, den 1000 m Abstand zur Wohnbebauung und die Mindestflächengröße ein. Ein Wegfall von Bestandwindparks aufgrund von nicht eingehaltenen Mindestabständen untereinander, oder dem Mindestflächen-Kriterium, halten wir für eine fehlerhafte Abwägung. Sie widerspricht auch den Grundsätzen zum Repowering im WEE 2021: „Grundsätzlich ist [...] das standorterhaltende Repowering-Potenzial in Niedersachsen **möglichst umfanglich** zu nutzen, um zusätzlichen Flächenverbrauch zu begrenzen.“³⁷.

Mit der Übernahme der Bestandsstandorte als VR Windenergie wird das Repowering sichergestellt. Im Planentwurf befinden sich nur 13 von aktuell 63 in Betrieb befindlichen Anlagen innerhalb einer Vorrangzone. Bei der Sicherstellung der Repoweringfähigkeit von nur 21 % der Anlagen kann von „möglichst umfanglich“ keine Rede sein. Dies greift erheblich und umfangreich in die Belange unserer Verbandsmitglieder ein, die wir hiermit vertreten.

³⁷ 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

Beispielhaft nennen wir an dieser Stelle die Anlagen unseres Verbandsmitglieds Landwind GmbH. Alleine von jenem Mitglied befinden sich insgesamt 13 Anlagen, der nicht oder nur in Teilen übernommenen Sondergebiete der Windparks Groß Hilligsfeld, Salzhemmendorf und Cloppenbrügge, außerhalb der VR-Windenergie.

Wir weisen außerdem darauf hin, dass der Bundesgesetzgeber kürzlich das Bundes-Immissionsschutzgesetz novelliert hat, um das Repowering privilegiert zu ermöglichen. Der neue §16b BImSchG³⁸ schreibt vor, dass alle Vorbelastungen der Bestandsanlagen in einem Genehmigungsverfahren von zu repowernden Anlagen Berücksichtigung finden müssen. Dies gilt sowohl in Bezug auf Emissionsgrenzwerte, als auch Avifaunistik. Sofern die Neuanlagen die Emissionen und das Vogel-Tötungsrisiko der Bestandsanlagen nicht verschlechtern, können sie aufgrund der nun zu berücksichtigen Vorbelastung gemäß §16b BImSchG genehmigungsfähig sein, obwohl sie aktuelle Grenzwerte für Neuanlagenstandorte nicht einhalten. Ist eine Anlage nach BImSchG als genehmigungsfähig einzuschätzen, muss der wirtschaftliche Verlust des Anlagenbetreibers in die Abwägung zum VR als gewichtiger privater Belang einfließen.

Dies wird auch im WEE 2021 betont: „Bei der Überplanung bisher der Windenergie zugewiesener Flächen sind die Interessen der (potenziell) betroffenen Bauherrn und Vorhabenträger in den Blick zu nehmen (OVG Lüneburg, Urteil vom 7. Februar 2020 – 12 KN 75/18)“³⁹. Unserer Einschätzung nach entsteht daher durch die Novellierung des BImSchG eine neue Situation, da nun viele Bestandsstandorte BImSchG-genehmigungsfähig sind.

Wenn diese nun genehmigungsfähigen Standorte zukünftig ausschließlich aufgrund der Nichtausweisung der Vorrangzone wegfallen, könnte dies unserer Einschätzung nach einen Abwägungsfehler darstellen. Wir möchten Ihnen daher nahelegen, die Raumverträglichkeit der Bestandsstandorte außerhalb der von Ihnen vorgesehen Vorrangzonen angesichts des neuen §16b BImSchG erneut und in jedem Einzelfall zu wägen.

Der Windenergieerlass 2021 sieht hierzu vor, zur Erhaltung von Bestandsstandorten abweichende „weiche Tabu-Kriterien in einer Weise, dass sie Bestands-WEA berücksichtigen“⁴⁰ festzulegen. Hierzu ist folgendes angemerkt: „Das Interesse des Anlagenbetreibers an einem Repowering, der Gewöhnungseffekt der angrenzenden Wohnbevölkerung und eventuell der dort bestehenden Natur sowie eine weiterverwendbare Infrastruktur können insoweit ggf. einen sachlichen Grund darstellen, (gegenüber unbelasteten Flächen) unterschiedliche weiche (nicht harte) Tabukriterien in Abwägung zu stellen (OVG

³⁸ Der Bundestag hat dem Gesetz am 24. Juni und der Bundesrat am 25. Juni zugestimmt und es wird vorr. noch im Laufe des Juli 2021 in Kraft treten

³⁹ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, S.12, <https://www.lee-nds-hb.de/niedersachsens-landeskabinett-billigt-windenergieerlass/>

⁴⁰ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, S.12, <https://www.lee-nds-hb.de/niedersachsens-landeskabinett-billigt-windenergieerlass/>

Lüneburg, Urt. vom 7. Febr. 2020 – 12 KN 75/18 sowie OVG Lüneburg, Beschluss vom 18. Mai 2020 – 12 KN 243/17.)⁴¹.

Weiterhin führt der WEE aus: „ ... dass Bestandsflächen weiterhin planerisch für die Errichtung neuer Windenergieanlagen offengehalten werden [sollen], selbst wenn die Fläche die inzwischen vom Planungsträger formulierten Anforderungen an bspw. weiche Tabuzonen nicht erfüllen. Planungsträger sollen Potentiale des standorterhaltenden Repowerings nutzen. Hierfür stehen insbesondere folgende Instrumente zur Verfügung:

- Festlegung sog. weicher Tabu-Kriterien in einer Weise, dass sie Bestands-WEA berücksichtigen [Anmerkung der diesbezüglichen Fußnote siehe oben],
- In der Regionalplanung können für Bereiche mit Bestands-WEA oder für im Flächennutzungsplan entsprechend dargestellte Gebiete Ausnahmen im Sinne des § 6 Abs. 1 ROG aufgenommen werden,
- Es können Standorte bestehender Anlagen als Vorbehaltsgebiete nach § 7 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 ROG festgelegt werden oder
- Planungsträger können die Bereiche, in denen schon WEA errichtet sind, als bloße „weiße Fläche“, d. h. unbeplante Fläche ohne weitere Festlegung im Raumordnungsplan, behandeln.“⁴²

Wir bitten Sie, die entsprechenden Instrumente zur Erhaltung der Bestandsstandorte zu nutzen.

Fehlerhafte Festlegung von harten Tabukriterien,

Bei diversen Festlegungen halten wir die Festlegung als harte Tabufläche äußerst fraglich. Als harte Tabufläche können nur solche Flächen gelten, deren Inanspruchnahme rechtlich völlig ausgeschlossen ist. Flächen, bei denen eine Unvereinbarkeit nur vermutet wird, können nicht hart ausgeschlossen werden. Beispielsweise ist die Inanspruchnahme von Gewerbe- und Industriegebieten rechtlich im Grundsatz zulässig. Daher halten wir es für einen Abwägungsfehler, diese „hart“ auszuschließen. Ähnliches gilt für Ver- und Entsorgungsflächen, Biogas- und Kläranlagen. Auch VR Rohstoffgewinnung sind lt. WEE 2021 nicht generell auszuschließen. Der neue LROP-Entwurf lässt diesbezüglich die Teilinanspruchnahme der VR Rohstoff für Windenergie zu, sofern diese dem Abbau nicht im Wege stehen. Ebenso haben wir wie bereits erwähnt Zweifel an der diesbezüglichen Festlegung der LSG-Gebiete.

Es ist zu beachten, dass eine fehlerhafte Kategorisierung in harte und weiche Tabukriterien äußerst rechtssensibel ist (vergl. Z.B. OVG Lüneburg, Urteil v. 26.2.2020 — 12 KN

⁴¹ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, S.12, <https://www.lee-nds-hb.de/niedersachsens-landeskabinett-billigt-windenergieerlass/>

⁴² Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass), 01.07.2021, S.12, <https://www.lee-nds-hb.de/niedersachsens-landeskabinett-billigt-windenergieerlass/>

182/17, Randnummer (Rn.) 83 sowie OVG Münster, Urteil vom 20. 1. 2020 — 2 D 100/17.NE).

Gesamtbewertung der Ausnutzung der Potentialflächen

Für die Rechtsprechung ist eine fehlerhafte Einordnung in harte und weiche Tabukriterien insbesondere deshalb ein gravierender Planfehler, weil er die Bewertungsmaßstäbe zur Beurteilung eines „substanziellen Raums“ verfälscht.

Der WEE 2021 führt hierzu aus: „Jedenfalls muss die Summe der Vorranggebiete oder der Konzentrationsflächen für die Windkraft mit Ausschlusswirkung für andere Nutzungen in einem solchen Verhältnis zum gesamten Planungsraum abzüglich der Flächen für harte Tabuzonen stehen, dass der vom Bundesgesetzgeber gewollten Privilegierung der Windkraftnutzung gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB hinreichend Rechnung getragen wird (vgl. OVG Münster, Urteil vom 20. 1. 2020 — 2 D 100/17.NE)“.

Der Plangeber geht in der Begründung des RROPs von einem Flächenpotential nach Abzug der harten Tabuflächen aus, in dem die Flächen der LSG Gebiete und die Waldflächen ebenfalls abgezogen wurden (vgl. RROP Begründung S.281). Faktisch werden hiermit alle LSG-Gebiete sowie alle Waldflächen zu harten Tabukriterien erklärt – trotz z.T. gegenteiliger Festlegung im Plankonzept. Alle hieraus gezogenen Schlüsse müssen nach unserer Einschätzung als verfälscht betrachtet werden. Zu beachten ist, dass hier nicht die diesbezügliche Vorgehensweise des WEE 2016 zur Ermittlung der landkreisspezifischen Flächenempfehlungen, sondern die Rechtsprechung des BVerwG maßgebend ist. Allerdings kann auch bei diesem verfälschten Bild bei einem Potentialflächenausnutzungsgrad von 1,24 % kaum von einer substanziell ausreichenden Flächenanteil ausgegangen werden (siehe nachfolgender Abschnitt).

Stattdessen schlagen wir vor, zur Bewertung des substanziellen Raums ausschließlich die harten Tabuflächen abzuziehen. Auf Basis einer von uns vorliegenden Potentialflächenanalyse gehen wir davon aus, dass die Potentialfläche in Hameln-Pyrmont dann bei 16.100 ha bei einer Rotor-Out Planung liegt.

Der Plangeber gibt (ohne LSG-Flächen) eine „harte“ Tabufläche von 50.400 ha an (RROP Anhang 3, S.33 f). Bei einer Kreisfläche von 79.785 ha verbleiben daher nach Abzug der harten Tabukriterien 29.385 ha – 36,8 % der Kreisfläche. Bezogen auf diesen Wert bilden die ausgewiesenen 139 ha einen Potentialflächen-Ausnutzungsgrad von nur 0,4 % ab. Die 840 ha der Sondergebiete umfassen ebenfalls lediglich 2,8 %. Unter vollständigem Abzug der Waldflächen (und LSG Gebiete), umfasst der Potentialflächenraum nach Abzug der harten Tabuflächen lt. Plangeber 15.900 bzw. 11.200 ha (vgl. RROP Anhang 3, S.34). Dies entspricht 20% bzw. 14% der Kreisfläche. Der Potentialflächenausnutzungsgrad des RROPs liegt somit bei nur 0,87% bzw. 1,24% die der Sonderbauflächen bei 5,28% bzw. 7,5%.

Wie bereits im Abschnitt „Niedersächsische Flächenziele als Bewertungsmaßstab“ erläutert, ist die in Bezug auf den substanziellen Raum angeführte Argumentation zu Sonderbauflächen, die nicht teil des zu bewertenden Plans sind, nicht haltbar. Doch auch die Summe der Sondergebiete kann, auch unter vollständigem Ausschluss von Wald und LSG, entsprechend der Rechtsprechung, auf die der WEE 2021 in dieser Frage verweist (siehe oben „vgl. OVG Münster“), mit einem Ausnutzungsgrad von 7,5 %, kaum als ausreichender Raum gelten.

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.⁴³ Dieser „Anhaltspunkt“ wurde vom OVG Münster 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 herangezogenen Kriterien mit 7,3 % bereits um mehr als 25 % unterschritten.“⁴⁴

Gemäß den Maßstäben dieses Urteils, welches auch im aktuellen Entwurf des Windenergie-Erlasses⁴⁵ als Beurteilungsmaßstab zum Kriterium des „Substanziellen Raumes“ angeführt wird, wäre eine Ausnutzung von 7,5 % dementsprechend wohl nicht ausreichend. Wie beschrieben kann sich jedoch der vorliegende Plan zur Beurteilung des Substanziellen Raumes ohnehin nicht auf jene 7,5 % beziehen, sondern muss sich auf den Flächenanteil der in der eigenen Konzentrationsplanung ausgewiesenen Potentialflächen beziehen. Die vorliegenden Ausnutzungsgrade -entsprechend oben erläuteter „harter“ Bezugsfläche - liegen zwischen 0,4 % bis 1,24 %. Sie sind in daher ohne Zweifel entsprechend der Rechtsprechung des OVG Münster unzureichend. Der Plangeber hätte dies erkennen müssen - und die Planung unter veränderten weichen Tabukriterien durchführen müssen, bis ein gemäß der Rechtsprechung akzeptabler Potentialflächen-Ausnutzungsgrad erreicht ist.

Unser Verband sieht den Wert von 10 % der harten Potentialfläche, entsprechend des genannten Urteils des OVG NRW als Minimum an, das bei aktuellen Neuordnungen des Raumes nicht unterschritten werden sollte. Die Mitgliederversammlung des BWE LV NDS hat am 11.11.2021 hierzu einen entsprechenden Beschluss gefasst: „Nach Abzug aller harten Tabukriterien müssen mindestens 10% der verbleibenden Potenzialflächen als

⁴³ VG Hannover 4. Kammer, Urteil vom 24.11.2011, 4 A 4927/09

⁴⁴ 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

⁴⁵ Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen, Stand: 23.03.2021, MU-52-29211/1/305

Windenergie-Vorrangflächen deklariert werden. Bei gravierender Unterschreitung soll eine Verbandsklage geprüft werden“.

Für den Landkreis Hameln-Pyrmont bedeuten 10 % der Potentialflächen anhand des „harten“ Potentialraums von 15.900 ha eine Ausweisung von 2,0 % der Kreisfläche VR Windenergie. Der Landkreis verfügt im niedersächsischen Vergleich über ein durchschnittliches Flächenpotential. Dies ergibt sich auch aus der Betrachtung des WEE 2016: Hameln-Pyrmont liegt demnach mit 18,6 % geringfügig über dem Median von 18,0 % und geringfügig unterhalb des Mittelwerts von 20,0 % (Kreisfreie Städte hierbei ausgenommen). Der Landkreis kann sich daher nicht den Landeszielen unter Verweis auf „Regionale Besonderheiten des Weserberglandes“ entziehen. Stattdessen sind die Landesziele, unter Beachtung von Rotor-In/-Out, nahezu 1:1 im Landkreis umzusetzen.

Die bereits beschriebene Potentialstudie erkannte unter in nds. üblichen harten **und weichen** Tabukriterien für den Landkreis Hameln-Pyrmont **ein „weiches“ Flächenpotential von rd. 7,5 % der Kreisfläche**⁴⁶. Das entsprechende Prämissengerüst der Studie finden sie in der Anlage.

Dies verdeutlicht, dass der LK Hameln-Pyrmont, unter Verwendung von zumutbaren und in Niedersachsen üblichen Randbedingungen in der Lage ist, der Windenergie in ihrer Raumplanung 10 % der Potentialfläche nach Abzug der harten Tabufläche bzw. 2,1 % der Kreisfläche einzuräumen. Die von der Studie ermittelte Potentialfläche nach Abzug von harten und weichen Tabukriterien entspricht in Hameln rd. 6.000 ha. Hiervon müsste der Plangeber rd. 1.600 ha ausweisen, um der Windenergie nach den oben genannten Kriterien des VG Hannover, des OVG Münster sowie des WEE 2021 und LROP 2021 signifikant Raum zu verschaffen.

Dies sind lediglich 27 % des Potentialraumes, über das der Landkreis tatsächlich verfügt. **Auch der Vergleich mit dem Landkreis Holzminden verdeutlicht, dass es sich im vorliegenden Entwurf um eine Planung handelt, die wir nach genauer Betrachtung und Prüfung und unter Berücksichtigung aller heranzuziehenden bundes- und landespolitischen Vorgaben als Verhinderungsplanung werten müssen.**

Wir bitten Sie daher, Ihre Windkraftplanung entsprechend zu überarbeiten und mindestens 10 % der nach Abzug der harten Tabukriterien verbleibenden Potentialfläche auszuweisen (Rotor-Out).

⁴⁶ Nefino GmbH, „Analyse der Flächenpotenziale für Windenergieanlagen in Wäldern in Niedersachsen“, 01/2021, Ergebnispräsentation abrufbar unter https://www.lee-nds-hb.de/wp-content/uploads/2021/09/2019_10_09_texte_117-2019_uba_weacyle_mit_summary_and_abstract_170719_fi-nal_v4_pdfua-1.pdf

Klimakonzept und Solarenergie

Das Landesraumordnungsprogramm sieht in Abschnitt 4.2-13 vor, ein regionales Energiekonzept zu erstellen, das zur Verbesserung der Standortentscheidungen für Solarenergie beitragen soll. Im LROP Entwurf von Dezember 2021 wird (nun in Abschnitt 4.2.1-03) „im Benehmen mit den [...] landwirtschaftlichen Fachbehörden“ ergänzt. Der Landkreis Hameln-Pyrmont verfügt bereits über einen Masterplan Klimaschutz. Wir bedauern, dass in diesem Raumordnungsprogramm nicht die notwendigen Schritte folgen, um den Klimaschutzziele gerecht zu werden. Den Anspruch des Landkreises, eine „ambitionierte und dynamische Klimaschutz- und Energiepolitik“⁴⁷ zu betreiben, können wir in diesem Entwurf nicht wiedererkennen. Ebenso wenig kann der Plan als ein Schritt in Richtung des selbstgesteckten Ziels einer 100%-Erneuerbaren-Energien Region gelten.

Aus unserer Sicht ist ein ausgewogener Mix der Erneuerbaren aus Sicht der Versorgungssicherheit unbedingt notwendig. Die notwendigen Mengen Photovoltaik können sich nicht allein auf Dachflächen realisieren lassen. Ausnutzung von 95 % des Dachflächenpotentials, wie im Masterplan Klimaschutz angenommen, halten wir überdies für kaum erreichbar. Daher empfehlen wir, Flächen für Solarenergie auf Freiflächen (FF-PV) freizugeben. Auch der Landesgesetzgeber erkennt im jüngsten LROP-Entwurf an, dass Flächen für FF-PV geschaffen werden müssen. Landesweit sollen Flächen für 15 GW (22.500 ha) Freiflächen-PV geschaffen werden. Dabei sind Gebiete mit landwirtschaftlichem Vorbehalt nicht länger ausgeschlossen.

Die alleinige Festlegung für Solarenergie auf Dachflächen und versiegelten bzw. vorbelasteten Flächen, halten wir angesichts des Eingangs erläuterten Klimaschutzziels nicht länger für zeitgemäß.

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, ein berechtigtes wirtschaftliches Interesse, innerhalb dieser Korridore Flächen für Freiflächen-Photovoltaik zu ermöglichen. Innerhalb dieser Korridore muss das Landschaftsbild als Vorbelastet gelten.

Bitte prüfen Sie, ob in Ihrem Kreisgebiet entlang der genannten Korridore geeignete Flächen vorhanden sind. 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.

Hameln ist als Standort des Solarforschungsinstituts ISFH eng mit dem Thema Solarenergie verknüpft. Wir würden es begrüßen, wenn der Regionalplaner daher besonderen Wert

⁴⁷ RROP Begründung, S. 246

auf die Förderung der Solarenergie legen würde. In Absprache mit dem ISFH könnte z.B. ein Forschungsfeld zur Freiflächenphotovoltaik und Agriphotovoltaik geschaffen werden.

Zusammenfassung

Für unsern Verband ist der aktuelle Entwurf nicht akzeptabel. Die Flächenausweisung entsprechend 0,13% (Rotor-Out) der Kreisfläche ist inakzeptabel. Wir erkennen eine „Feigenblatt“-Planung im Sinne des BVerwG⁴⁸. An dieser Einschätzung ändert, insbesondere vor dem Hintergrund des Diepholz-Urteils des OVG Nds⁴⁹, auch der Verzicht auf die Ausschlusswirkung nichts. Falls der Plan unverändert in Kraft treten sollte, werden wir entsprechend unseres Mitgliederbeschlusses die Einreichung einer Verbandsklage prüfen.

Insgesamt erkennen wir für ihren Kreis den dringenden Bedarf, den Anforderungen der Bundes- und Landesgesetze für den Klimaschutz gerecht zu werden, um die Rechtssicherheit der Planung zu gewährleisten.

Wir möchten 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 substantziell Raum nahe des 2,1%-Flächenziels einzuräumen.

Hierbei besteht zum einen die Möglichkeit, das Plankonzept unter Beachtung der genannten der auskömmlichen Konzentrationsflächenplan, um der Windenergie substantziell Fläche einzuräumen. Alternativ könnte das Plankonzept verworfen und auf eine reine Positivplanung gewechselt werden. Hierfür sind die Sonderflächen Windenergie der Bauleitpläne nahezu vollständig als VR Wind in den Raumplan zu übernehmen. Die Übernahme der Sondergebiete als VR Wind würden wir als Verband als Schritt in die richtige Richtung begrüßen, denn Bestandsstandorte von Windenergieanlagen sowie Sondergebiete Windenergie sollten unter Beachtung der gesonderten Stellung von Repowering nach §16b BlmschG und LROP 4.2 als Vorrangzone Windenergie in den Plan übernommen werden. Ebenfalls bitten wir Sie, unter Beachtung der neuen Festlegung im LROP-Entwurf vom Dezember 2021 zur Solarenergie, insbesondere Standorte entlang Schienen- und Verkehrswegen auf die Verträglichkeit mit solarer Strahlungsgewinnung zu überprüfen und ein Energiekonzept unter Einbeziehung solarer Strahlungsgebiete gemäß LROP Entwurf 21-12 vorzulegen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'J. Bre. Weggen', is written over a horizontal line.

⁴⁸ BVerwG Urteil v. 13.12.2012 - 4 CN 1/11

⁴⁹ Nds. Oberverwaltungsgericht, Urt. v. 12. April 2021 – 12 KN 159/18



Anhang: Prämissengerüst der LEE-Nefino Studie

Gebietskategorie	Ausschluss d. Grundfläche	Pufferabstand (m)
Siedlung		
Siedlungsbereich mit Wohnnutzung	ja	800
Einzelhäuser und Splittersiedlungen im Außenbereich	ja	500
Wochenendhaus-, Ferienhaus und Campingplatzgebiete	ja	500
Kur- und Klinikgebiete	ja	1000
Sonstige Gebäude	ja	81m 1 x Rotorradius
Infrastruktur		
Bundesautobahnen (fiktive Breite: 40 m)	ja	40
Bundes-, Landes- und Kreisstraßen (fiktive Breite: 20 m)	ja	20
Gleisanlagen und Schienenwege (fiktive Breite: 10 m)	ja	330 1,5 x (Rotordurchmesser + Nabenhöhe)
Bundeswasserstraßen	ja	50
Hoch- und Höchstspannungsleitungen	ja	162 1 x Rotordurchmesser
Flugplätze (Flughäfen, Landeplätze, Segelflugplätze und Fliegerhorste)	ja	Bauschutzbereiche nach § 12 LuftVG / Platzrunden
DFS (DVOR und VOR)	ja	Tabuzonen
DWD (Niederschlags- und Forschungsradaranlagen und Windprofiler)	ja	Tabuzonen
BGR (Seismometerstationen)	ja	Tabuzonen
Militär		
Luftverteidigungsradare	ja	Tabuzonen
Truppenübungsplätze	ja	-
Mindestradarführungshöhen (Höhenbeschränkungen ≤ 150 m)	ja	-
...

Gebietskategorie	Ausschluss d. Grundfläche	Pufferabstand (m)
Natur und Landschaft, Umwelt		
Naturschutzgebiete	ja	-
Nationalparke	ja	-
Biosphärenreservate	ja	-
Natura 2000-Gebiete	ja	-
Feuchtgebiete internationaler Bedeutung (RAMSAR)	ja	-
Historische Kulturlandschaften	ja	-
Archäologische Denkmäler	ja	-
Geschützte Landschaftsbestandteile	ja	-
Naturdenkmäler	ja	-
Geschützte Biotope / Biotopverbund	ja	-
Fließgewässer erster Ordnung	ja	50
Stehende Gewässer (≥ 1 ha)	ja	50
Haupt-, Hochwasser- und Schutzdeiche	ja	50
Wasserschutz- und Heilquellenschutzgebietgebiete (Zone I & II)	ja	-
Wald		
Waldschutzgebiete	ja	-
Historisch alte Waldstandorte	ja	-
Planungsrecht		
Vorranggebiete Rohstoffsicherung (ohne Torf)	ja	-