

Hamburg, 5. Mai 2021

Stellungnahme

Erlass

„Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen (Windenergieerlass)“

Stellungnahme der BDEW-Landesgruppe
Norddeutschland

Grundsätzlich möchte die BDEW-Landesgruppe Norddeutschland nochmals ihre bereits in der ersten Verbändebeteiligung geäußerte positive Bewertung des Windenergieerlasses Niedersachsen betonen. Wie das Land Niedersachsen steht auch der BDEW hinter dem 65%-Ausbauziel der erneuerbaren Energien bis 2030. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass der dafür nötige beschleunigte Ausbau der Windenergie nicht nur von den bundespolitischen Rahmenbedingungen wie dem EEG abhängt, sondern maßgeblich durch landes- und kommunalpolitische Entscheidungen beeinflusst wird. Der Windenergieerlass schafft an dieser Stelle Transparenz über die Verfahren auf allen Ebenen und geht in der Entwurfsfassung auch viele Punkte an, die den Ausbau in den letzten Jahren z.T. deutlich ausgebremst haben. Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass das Land Niedersachsen mit dem Windenergieerlass ein wichtiges Instrument für den Ausbau der Windenergie sachgerecht weiterentwickelt.

Zum vorliegenden Entwurf möchten wir im Folgenden im Detail Stellung nehmen:

Zu 1.2 [Bedeutung der Windenergie, Ziel]: Die Einschätzung, dass dem Land Niedersachsen eine besondere Verantwortung beim Ausbau der Windenergie zukommt, die über die Deckung des heimischen Strombedarfs hinausgeht und dass mit Blick auf die Sektorkopplung mit steigendem Strombedarf zu rechnen sein wird, teilen wir uneingeschränkt. Gleichwohl erscheinen die mittelfristig gesteckten Ausbauziele vor dem Hintergrund des zu erwartenden deutlichen Ausbaus strombasierter Anwendungen z.B. im Verkehrs- und Raumwärmesektor und der Planungen für den Markthochlauf grünen Wasserstoffs aus Niedersachsen zu gering. Dies gilt für das Mengenziel von 20 GW installierter Leistung und insbesondere für das Flächenziel i. H. v. 1,4% bis 2030. Aufgrund der langen Planungs- und Realisierungszeiträume von Projekten würden die 1,4% so auch noch über 2030 hinaus den Status beschreiben. Hier sprechen wir uns für eine schnellstmögliche, verbindliche Übernahme des 2,1%-Flächenziels aus, um dem Bedarf an erneuerbarem Strom in den kommenden Jahren gerecht zu werden.

Grundsätzlich wird die Formulierung, dass Windenergieanlagen mittelweile Bestandteil der Kulturlandschaft seien, begrüßt. Hier wäre mit Blick auf die herausgestellte Bedeutsamkeit zu prüfen, ob dies ggf. Folgewirkungen auf die Höhe von Ersatzgeldzahlungen gem. 3.6.4.2 haben könnte.

Die Festlegung eines unverbindlichen Grundsatzes der Raumordnung steht im Widerspruch zum Bedarf an für die Länder verbindlichen Ausbauplanungen, wie es der Ausbaupfad gem. EEG 2021 nahelegt. Wir sprechen uns daher ausdrücklich dafür aus, über das Landesraumordnungsprogramm (LROP) verbindliche Ausbauziele festzulegen.

Zu 2.5 [Konzentrationsflächenplanung]: Bzgl. der einzelnen Arbeitsschritte zur Ermittlung der Konzentrationszonen wäre eine eindeutige Darstellung dieser zu ergänzen, um den Prozess einfacher nachvollziehbar zu machen. Grundsätzlich wäre aus unserer Sicht in diesem Punkt eine ergänzende Verfahrensoffenheit angebracht, die definierten Zielstellungen auch mittels anderer bzw. zusätzlicher Untersuchungsschritte zu erreichen.

Zu 2.9 [Gebietsschutz im Rahmen der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen]:

Bzgl. der Nachweisführung des Vorliegens einer weichen Tabuzone möchten wir im Sinne eines transparenten und nachvollziehbaren Verfahrens auch eine zusätzliche Dokumentation der entsprechenden Begründung anregen: „[...] und bei Vorliegen einer schlüssigen und nachvollziehbar dokumentierten Begründung als weiche Tabuzonen von der Windenergienutzung planerisch ausgeschlossen werden“.

Zu 2.9.2 [Landschaftsschutzgebiete]: Die Änderungen bzgl. der Ausweisung von Flächen in Landschaftsschutzgebiete (LSG) im Vergleich zum ersten Entwurf befürwortet die BDEW-Landesgruppe ausdrücklich, da die Ausbauziele mit Blick auf die Vielzahl weitreichender LSG in Niedersachsen nur mit der Ausweisung innerhalb dieser Gebiete möglich sind. Dies sollte durch eine verbindlichere Formulierung zur Anwendung der Verbotsbefreiung bzw. der Möglichkeit zur Anpassung oder Aufhebung von Schutzgebietsverordnungen zusätzlich gestützt werden.

Zu 2.9.3 [Einwirkungen in FFH- und Vogelschutzgebiete]: Bei der Unzulässigkeit im Falle einer erheblichen Beeinträchtigung von FFH- oder Vogelschutzgebieten sollte deutlicher herausgestellt werden, dass sich diese ausschließlich auf die beantragte Form bezieht und die entsprechende Nutzung daher nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist: „Wird eine mögliche erhebliche Beeinträchtigung eines FFH- und/oder Vogelschutzgebiets festgestellt, ist das Projekt nach § 34 Abs. 2 BNatSchG in der beantragten Form zunächst unzulässig.“.

Zu 2.10 [Repowering]: Grundsätzlich sind die Anstrengungen für das Repowering zu begrüßen, bzgl. der Standortverlagerung bedarf es jedoch aus unserer Sicht einer Differenzierung. Zwar ist der Erhalt des Standorts in den meisten Fällen ein wichtiges Ziel, da diese Flächen bereits erschlossen sind und eine meist höhere Akzeptanz als eine Neuerschließung erhalten. In Bezug auf Akzeptanz und Öffentlichkeitswirkung ist aber zu beachten, dass nicht der Erhalt jedes einzelnen Standortes, sondern primär der Erhalt der Fläche in Summe notwendig ist. Für Standorte, die nach heutigen Standards nicht zumutbar sind, muss die Gemeinde mitentscheiden können ob die Fläche am Standort erhalten bleibt, oder ob zusätzlich zu der vorgeschriebenen Ausweisung neuer Flächen auch „Repoweringflächen“ ausgewiesen werden. Darüber hinaus binden entsprechende Projekte erfahrungsgemäß viele Ressourcen und sind sehr zeitintensiv. Die schwierige Planbarkeit des Realisierungszeitpunktes spricht darüber hinaus auch gegen deren Berücksichtigung bei der Erreichung des definierten Flächenziels. Die Ausweisung von zusätzlichen Flächen für das Repowering auf Regionalplanungsebene, wie dies bereits heute in Mecklenburg-Vorpommern schon praktiziert wird, ist hingegen sinnvoll. Diese müssen aber zusätzlich zu den neu auszuweisenden Flächen bereitgestellt werden.

Zu 2.11 [Windenergie im Wald]: Es erscheint nicht schlüssig, warum der Windenergieerlass die vorgesehenen Neuregelungen zur Nutzung von bewaldeter Flächen im aktuellen LROP-Entwurf nicht berücksichtigt. Somit sind die positiven Erweiterungen des LROP nicht konsistent mit dem Windenergieerlass, der weiterhin technisch vorbelastete Flächen fokussiert und viele weitere, gut geeignete Forstgebiete ausschließt. Windwurf, Waldbrand, Schneebruch und Schädlingskalamitäten sind aus unserer Sicht nach wie vor sachlich keine begründeten Ausschlusskriterien, die an diesen Standorten gegen die Errichtung von Windenergieanlagen sprechen. Durch die zahlreichen Schädigungen der Wälder in den vergangenen Jahren verzeichnen die WaldbesitzerInnen sehr hohe Verluste und wirtschaftliche Schäden. Durch die Errichtung von Windenergieanlagen auf verhältnismäßig kleinen Forstflächen können die WaldbesitzerInnen neue Einnahmen generieren. Dadurch können Aufforstungen und Anpassungen naturnaher und stabiler, dem Klimawandel angepasster Mischwälder finanziert werden.

Im Zuge der inhaltlichen Harmonisierung von Windenergieerlass und LROP sollte dringend die Definition „historisch alter Waldstandorte“ geschärft werden. In einer Definition muss insbesondere berücksichtigt werden, dass viele windhöfliche Standorte schon sehr lange reine Waldgebiete sind und eine zu enge zeitliche Definition von „historisch alten Waldstandorten“ dann die Realisierung von Projekten in vielen geeigneten exponierten Lagen erschwert. Ein Ausschlusskriteriums „historisch alte Waldstandorte“ könnte im Extremfall und unter zusätzlicher Berücksichtigung weiterer harter Tabukriterien bzw. bewaldeter Landschaftsschutzgebiete zum Ausschluss nahezu alle Waldgebiete für die Windkraftnutzung führen

Zu 2.13 [Zielvorgabe für die Planung]: Die Flächenkulisse sollte hier klar definiert werden: 1,4% der Fläche entsprechen rotor outside, 1,7% werden hingegen bei rotor-in benötigt, um 20GW installierte Leistung bis 2030 zu erreichen. Dies macht abermals deutlich, dass der angestrebte Wert von 2,1% (rotor out) bereits ab sofort gelten sollte.

Über das LROP sollte in Ergänzung explizit vorgeschrieben werden, dass jede Planungsregion jeweils ein Flächen- und Leistungsziel in den Vorranggebieten Wind definiert. Hierbei sollte bis Ende 2026 die Flächenfreigabe erreichbar sein, da die daran anschließenden Verfahren sowie die Errichtung der Anlagen entsprechend Zeit benötigen.

Zu 3.3 [Immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren]: Oberstes Ziel muss neben einer rechtssicheren auch eine möglichst zügige Durchführung von Genehmigungsverfahren sein. Die Verfahrensschritte der verantwortlichen Fachbehörden sollten mit verbindlichen Fristen hinterlegt werden. Des Weiteren sollte zur Entlastung von Behörden klar vorgegeben werden, dass eingegangene Fachstellungen als abschließend zu behandeln und das Fachbehörden nur in begründeten Ausnahmen zusätzliche Nachforderungen stellen dürfen.

Zu 3.3.3 [Vorbescheid / Vorzeitiger Beginn]: Vorbescheide setzen eine vorläufige positive Gesamtbeurteilung voraus, was ihre Nutzung klar begrenzt. Eine Beschleunigung – bei gleichzeitig reduzierter Bindewirkung des Vorbescheides – ergäbe sich nur, wenn der Antragsteller einzelne Punkte auf Zulässigkeit prüfen und gleichzeitig auf die vorläufige positive Gesamtbeurteilung explizit verzichten könnte.

Zu 3.3.4 [Änderung einer Anlage]: Wiederholungen von UVP für komplette Vorhaben sollten nach Möglichkeit vermieden werden. Dies benötigt eine zusätzliche Formulierung, dass bei einer späteren Änderung nur diese konkrete Änderung einer UVP unterzogen wird.

Zu 3.5.2.2 [Entgegenstehen öffentlicher Belange]: Zu prüfen wäre, ob mit der Ausweisung landesweit bedeutsamer Projekte für Windenergie oder Photovoltaik in diesen Gebieten weitere raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen, die mit der Nutzung als Vorranggebiet nicht vereinbar sind, ausgeschlossen werden können. Ein Windenergie- oder Photovoltaikprojekt wäre dann als landesweit bedeutsam anzusehen, wenn es aufgrund seiner elektrischen Nennleistung einen signifikanten Beitrag zur Erreichung der landesweiten Ausbauziele für Erneuerbare Energien leisten kann, wobei Nennleistungen verschiedener Ausbaustufen addiert werden dürfen. Dies sollte bereits Projekte im Planungsprozess umfassen, für welche der Projektträger über die erforderlichen zivilrechtlichen Flächensicherungen zumindest in Form von Vorverträgen verfügt, bereits konkrete Planungen vorantreibt, insbesondere die für ein Genehmigungsverfahren erforderlichen Fachgutachten zumindest beauftragt hat und keine auf absehbare Zeit unüberwindlichen rechtlichen oder tatsächlichen Genehmigungshindernisse, die auch nicht durch Ausnahmen oder Befreiungen ausgeräumt werden könnten, ersichtlich sind.

Zum Verhältnis von Regionalen Raumordnungsprogrammen und Flächennutzungsplänen fehlt aus unserer Sicht die Klarstellung, dass die Ausschlusswirkung eines älteren F-Plans nicht zur Unzulässigkeit von Windenergieanlagen in jüngeren Windvorranggebieten führt, da diesem bereits der Abwägungsprozess der Ausschlusswirkung eines Flächennutzungsplanes vorausgeht.

Darüber hinaus ist die Streichung der Formulierung zum Verhältnis zwischen Konzentrationszonen Windenergie und Konzentrationszonen in einem gemeindlichen Flächennutzungsplan ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar, da diese nun fehlende Klarstellung den Planungsprozess auf Ebene der Kommune mit Blick deutlich verlangsamen kann. Dies gilt insbes. bei abweichenden Inhalten der Bauleitplanung. Daher sollte die Formulierung wieder aufgenommen und um eine zeitliche Vorgabe für den Anpassungsprozess zwischen Raumordnung und Bauleitplänen ergänzt werden:

„In einem Raumordnungsplan festgelegte Konzentrationszonen für Windenergie haben in den Fällen, in denen sie von den Konzentrationszonen in einem gemeindlichen Flächennutzungs-

plan abweichen, Vorrang. *Bestehende und von den Zielen der Raumordnung abweichende Inhalte von Bauleitplänen sind binnen einer Frist von zwei Jahren an die Festlegungen des Raumordnungsplans anzupassen. Anderenfalls werden diese mit Ablauf der Anpassungsfrist funktionslos und können einem Vorhaben auf Genehmigungsebene nicht mehr als entgegenstehender Belang entgegengehalten werden.*“

Zu 3.5.2.3 [Rückbauverpflichtung]: Eine pauschale Rückbauverpflichtung sehen wir kritisch. Gerade die Nebenanlagen wie Zuwegungen und Leitungen können einer sinnvollen Nachnutzung zugeführt werden und sollten auf Wunsch des Grundstückseigentümers bzw. der Gemeinde verbleiben dürfen. Tiefgründungen bzw. tief liegende Fundamente sollten, nach Absprache mit den Grundstückseigentümern, im Boden verbleiben dürfen, da deren Entfernung erfahrungsgemäß mit sehr hohen Kosten bei gleichzeitig sehr begrenzten Auswirkungen auf Natur bzw. Artenschutz verbunden ist.

Zu 4.3 [Wasserschutz-, Heilquellenschutz-, Überschwemmungsgebiete, Wasserstraßen, sonstige Regelungen zu Abständen zu Gewässern und Deichen]: Den Verzicht auf eine Klarstellung, dass Überschwemmungsgebiete nicht grundsätzlich als harte oder weiche Tabuzonen für Windenergienutzung definiert werden sollten, halten wir für nicht nachvollziehbar. Diese Entscheidung sollte der zuständigen Genehmigungsbehörde im Rahmen der Einzelfallprüfung obliegen.

Zu 4.5 [Freileitungen]: Die in diesem Abschnitt vorgenommene Vereinfachung wird explizit begrüßt.

Zu 4.6.3 [Flugsicherungseinrichtungen]: Die Erwähnung der positiven Entwicklungen als Ergebnis der WERAN-Studie sehen wir positiv. So sollten zukünftig auch im 10km-Radius Projekte realisierbar sein. Das spricht gegen eine pauschale Freihaltung des Sicherheitsbereiches um D- und CVOR-Anlagen. Die Ausweisung von Flächen für die Windenergie im Umkreis um Flugsicherungseinrichtungen sollte in Abstimmung mit dem Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung (BAF) stattfinden, wie es zum Beispiel in der Planungsregion Hannover bereits geschieht. Zusätzliches Potenzial ergibt sich ggf. aus dem Rückbau von Altanlagen im Anlagenschutzbereich. Dies sollte ebenfalls Berücksichtigung finden.

Zu 4.12 [Seismische Messsysteme]: Die Formulierungen zu einzuhaltenden Sicherheitsabständen lassen keine Ableitung eindeutiger Bewertungsmaßstäbe zu. Hier sollten starke Beeinträchtigungen, die entsprechend dokumentiert werden, als Ausschlusskriterien benannt werden.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Positionen Ihre Berücksichtigung finden. Bei Rückfragen ist die BDEW-Landesgruppe Norddeutschland natürlich jederzeit gerne für Sie zu erreichen.

Ansprechpartner:

BDEW-Landesgruppe Norddeutschland
Dr. Sven Barnekow
Fachbereichsleiter
Telefon: 040/284114-10
barnekow@bdew-norddeutschland.de