LANDKREIS NIENBURG/WESER
D E R L A N D R A T

Drucksache Nr. 2010/AfR/010-03

- öffentlich -

Beschlussvorlage

Beratungsgegenstand

1. Änderung des Regionalen Raumordnungsprogramms 2003 - Teiländerung Windenergie -
hier: Grundsatzfragen für die Abwägung; Beauftragung der Fortschreibung des Umweltberichts

Beschlussvorschlag

Im Rahmen der Abwägung sollen die empfohlenen Abstände zur Wohnbebauung von 450 m zu Einzelbebauung im Außenbereich und 700 m zu geschlossenen Siedlungen zugrunde gelegt werden.

Der Ausschluss der Kipphöhe der WEA (= 180 m) zu Straßen, Hochspannungsfreileitungen, Erdöl- und Erdgasleitungen und Fernwasserleitungen soll aus der Zeichnerischen Darstellung herausgenommen werden.

Das Ausschlusskriterium „Wald“ soll unter Berücksichtigung des Änderung des Landes-Raumordnungsprogramms Niedersachsen 2008 als Abwägungskriterium betrachtet werden.

Das Planungsbüro Planungsgruppe Umwelt (PU) aus Hannover wird mit der Fortschreibung des Umweltberichts beauftragt.

Beratungsfolge

Gremium:	Datum:
• Ausschuss für Regionalentwicklung	27.05.2010
• Ausschuss für Regionalentwicklung	11.11.2010

Sachverhalt

Auf der Sitzung am 27.05.2010 hat die Verwaltung eine Übersicht über die eingegangenen Hinweise, Anregungen und Bedenken im Rahmen des Beteiligungsverfahrens der Teiländerung „Windenergie“ des Regionalen Raumordnungsprogramms gegeben. Der Ausschuss hat der Verwaltung empfohlen, vor der anstehenden Abwägung der einzelnen Stellungnahmen zum RROP-Entwurf grundsätzliche Fragestellungen beraten zu lassen.

Zwischenzeitlich hat die Stabsstelle Regionalentwicklung einige Stellungnahmen weiter geprüft, in denen grundsätzliche, für die RROP-Planung bedeutsame, Hinweise, Anregungen und Bedenken vorgetragen wurden. Als Ergebnis der Abwägung werden folgende Änderungen des Entwurfs RROP empfohlen:

1. Abstände zu Wohnbebauung

Insbesondere die angewandten Abstände zur Wohnbebauung sind kontrovers diskutiert worden. Im Entwurf sind Abstände zur Wohnbebauung angelegt worden, die sich an denjenigen WEA orientieren, die in den derzeit rechtswirksamen Vorrangstandorten im RROP bereits bestehen und betrieben werden. Dabei sind nach wie vor Abstände von 300 m zu Einzelwohnbebauung im Außenbereich und 500 m zu geschlossenen Siedlungsgebieten angelegt worden.

In einer Vielzahl der eingegangenen Stellungnahmen von Kommunen, Bürgern und Betreibern von Windenergieanlagen werden erhebliche Bedenken gegen diese Abstände erhoben. Diese werden insbesondere bei neuen Vorrangflächen oftmals als zu gering erachtet, um Beeinträchtigungen der Wohnqualität und gesundheitliche Gefährdungen insbesondere durch Lärm- und Schattenwurf auszuschließen. Abgehoben wird dabei vor allem auf den bei der Planung angelegten Prototypen einer WEA von 180 m Gesamthöhe. Im Einzelnen werden 1000-m-Abstände und mehr gefordert. In einigen Stellungnahmen wird dabei auf die Abstandsempfehlung im Erlass des Nieders. Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) vom 26.01.2004 hingewiesen.

Abwägung 1000-m-Abstand

Die nochmalige Prüfung hat ergeben, dass die Anwendung eines pauschalen 1000-m-Abstands im Landkreis Nienburg/Weser problematisch ist. Das BVerwG hat mit Urteil vom 24.01.2008 das schematisierte Beibehalten eines pauschalen Abstands beanstandet, wenn die Anwendung im Ergebnis dazu führt, dass für die Windenergienutzung nicht substanziell Raum geschaffen werde. Dann hat der Planungsträger sein Auswahlkonzept noch mal zu überprüfen. Je kleiner die für die Windenergienutzung verbleibende Fläche ausfällt, umso mehr ist das Konzept zu hinterfragen und zu prüfen, ob auch kleinere Pufferzonen als Schutzabstand genügen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat im Beschluss vom 15.09.2009 deutlich dargestellt, wie sich ein Abwägungsvorgang zur Erarbeitung eines Planungskonzepts vollzieht. Das Gericht unterscheidet zwischen „harten Tabuzonen (Ausschluss)“, in denen tatsächlich und rechtlich keine WEA realisiert werden können und „weichen“ Tabuzonen (Abwägung), in denen WEA durchaus zulässig sein könnten, die jedoch von WEA freigehalten werden sollen. Diese Freihaltung ist im Rahmen eines gesamträumlichen Konzepts schlüssig zu begründen.

Die Anwendung einer 1000-m-Tabuzone im Landkreis Nienburg/Weser kann nur dann gerechtfertigt werden, wenn

- für die Windenergienutzung noch substanziell Raum verbleibt
- oder es innerhalb dieser Zone schlechthin ausgeschlossen wäre, raumbedeutsame WEA zu betreiben.

Diese beiden Voraussetzungen sind im Landkreis Nienburg/Weser nicht gegeben.

Nach Anwendung eines 1000-m-Abstands müssten die meisten Flächen für die Windenergienutzung im Landkreis Nienburg/Weser aufgegeben werden. Nur noch rd. 600 ha Fläche gegenüber 1200 ha bestehender Fläche würden für die Windenergienutzung verbleiben. Damit würde der Windenergienutzung nicht in substanzieller Weise Raum geschaffen werden.

Auch ist es innerhalb des 1000-m-Radius im Landkreis Nienburg/Weser nicht ausgeschlossen, raumbedeutsame WEA zu betreiben, wie die bereits genehmigten WEA in geringeren Abständen zu Wohnbebauung beweisen. Das OVG Lüneburg hat bereits mit Urteil vom 21.07.1999 festgestellt, dass die Abweichung von der damaligen Empfehlung, 300 m Abstand zu Einzelhäusern im Außenbereich einzuhalten, nicht sachgerecht sei: Moderne WEA seien in der Lage, bei diesem Abstand mit einem Schallleistungspegel von rd. 100 dB(A) die nächtlichen Grenzwerte von 45 dB(A) nach der TA Lärm einzuhalten.

<u>Rechtssichere Erfahrungswerte: 450 m (Außenbereich) / 700 m (Siedlungen)</u>

In einer Stellungnahme wurde begrüßt, dass keine pauschalen Abstände von 1000 m angewandt wurden. Doch wurde am Beispiel des Vorranggebiets 16 eingewandt, dass es aufgrund der dort geplanten drei 180 m hohen WEA zu Immissionswerten käme, die weitere WEA in diesem Gebiet ausschließen würden (Firma ENERCON, 05.03.10).

Demgegenüber stehen Stellungnahmen, die für die im Entwurf angewandten Abstände plädieren (Windpark-Interessengemeinschaft Uchte, 17.02.10). Es wird darauf hingewiesen, dass sich in den konkreten Genehmigungsverfahren ausreichende Abstände von WEA

zur Wohnbebauung ergeben würden. Bei 150 m hohen WEA würden sich ohnehin Abstände von mehr als 400 m zu Einzelwohnbebauung ergeben. Sollten nur 100 m hohe WEA geplant werden, seien im Einzelfall auch Abstände von 300 m ausreichend.

Fest steht, dass im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren abschließend geprüft wird, ob eine WEA die vorgeschriebenen Richtwerte für Lärm und Schattenwurf einhalten kann. Die an den jeweiligen Immissionsorten zu erwartende Belastung hängt von der Art und Leistung der jeweiligen WEA, von ihrem Standort, dem Vorhandenensein weiterer WEA und den Betriebsbedingungen ab, auf die in der Genehmigung beschränkend Einfluss genommen werden kann. Zur immissionsschutzrechtlichen Beurteilung hat der Betreiber schall- und schattenwurftechnische Gutachten vorzulegen. Können z. B. die Richtwerte der TA-Lärm bei Vollbetrieb nicht eingehalten werden, kann die Genehmigung der WEA auch unter Erteilung bestimmter Auflagen erteilt werden (z. B. schallreduzierter Betrieb; Abschaltautomatik in der Nacht). Zudem laufen neue WEA in der Regel ruhiger (geringere Drehzahl) und deutlich leiser als viele alte WEA.

Daher ist der Frage nachzugehen, ob es Anhaltswerte dafür gibt, nach denen innerhalb eines ganz bestimmten Abstands raumbedeutsame WEA und Windparks auf jeden Fall immissionsschutzrechtliche Konflikte zu den Anwohnern auslösen können.

Die Auswertung der herrschenden Rechtsauffassung und aktueller fachlicher Expertisen hat ergeben, dass die Erfahrungswerte so gewählt werden können, dass sie auf der sicheren Seite liegen. Nach allgemeinen Erkenntnissen betragen die Sicherheitsabstände zu reinen Wohngebieten je nach Schallleistungspegeln zwischen 550 und 950 m und zu allgemeinen Wohngebieten zwischen 340 und 880 m. In der Praxis wird zur Entwicklung eines rechtssicheren Abstandskonzepts die Abstimmung mit dem zuständigen Umweltamt empfohlen (S. Gatz: Windenergieanlagen in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis. Bonn, 2009).

Das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt (GAA) Hannover empfiehlt der Planung mit Blick auf den Trend zu höheren WEA einen Abstand von 650-750 m zu nächster Wohnbebauung und einen Abstand zu Wohnhäusern im Außenbereich von mindestens 450 m einzuhalten.

Die Freihaltung bestimmter Pufferzonen von der Windenergienutzung ist nicht nur aus immissionsschutzrechtlichen Erwägungen erforderlich, sondern auch von der Größe der WEA abhängig. In zahlreichen Stellungnahmen werden erhebliche Bedenken wegen zu befürchtender optischer Beeinträchtigungen geäußert. Auch hierzu liegt ein aktuelles Urteil vor. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Münster hat mit Urteil vom 24.06.2010 festgestellt, dass eine bereits teilweise fertig gestellte WEA in der Stadt Bochum wegen so genannter „optischer Bedrängung“ unzulässig ist. Es handelte es sich dabei um eine WEA

mit einer Gesamthöhe (Rotorspitze) von 150 m, die in rund 270 m Entfernung zu einem Wohnhaus errichtet werden sollte. Das OVG bestätigt bestehende „grobe Richtwerte“, die bei der Einzelfallbeurteilung heranzuziehen sind (OVG NRW, Urteil 8 A 2138/06). Das OVG differenziert hierbei zwischen einem meist unproblematischen Abstand, wenn das Dreifache der Kipphöhe einer WEA eingehalten wird; einem meist problematischem Abstand, der das Zweifache der Gesamthöhe unterschreitet und einem Abstand, der das Zwei- bis Dreifache der Kipphöhe beträgt und eine eingehende **Einzelfallprüfung** erfordert. Der Abstand der o. g. WEA ist damit deutlich geringer als das Zweifache der Kipphöhe der WEA. Unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten hat das OVG damit die Wirkung der optischen Bedrängung angenommen.

Schlussfolgerungen für die Änderung des RROP

In den letzten zehn Jahren ist die Entwicklung weiter vorangeschritten und es werden aktuell WEA mit Nabenhöhen von 140 m und Gesamthöhen von 180 m errichtet. Wie dargelegt, können die Abstände zur Wohnbebauung nicht allein aus immissionsschutzrechtlichen Vorsorgegründen hergeleitet werden. Je höher die WEA, desto weiter werden auch die erforderlichen Abstände zur Wohnbebauung, wie am Beispiel „optische Bedrängung“ aufgezeigt. Die Vorranggebiete Windenergienutzung sollen geeignet sein, zukünftige Entwicklungen in der Anlagentechnik aufzunehmen, insbesondere vor dem Hintergrund des Repowerings.

Um Planungskonflikte so gering wie möglich zu halten und den Standortanforderungen moderner WEA gerecht zu werden, soll der Abstand bei der Festlegung der Vorranggebiete Windenergienutzung zu Gebieten mit Wohnbebauung auf **700 m** und der Abstand der Vorranggebiete zu Einzelwohnbebauung im Außenbereich auf **450 m** erhöht werden. Dabei sind die o. g. Empfehlungen des GAA und fachlich anerkannte Empfehlungen für die Raumplanung herangezogen worden (Gatz, 2009). In die Abwägung einzustellen ist, dass bereits genehmigte WEA bei Anwendung der neuen Abstände außerhalb der Vorranggebiete Windenergienutzung liegen werden. Diese WEA genießen Bestandsschutz, können aber an den jeweiligen Standorten in Zukunft nicht mehr durch neue WEA ersetzt werden. Betroffen ist hier das im Entwurf dargestellte Vorranggebiet 13 in der Gemeinde Stolzenau, das zukünftig als potenzielles Vorranggebiet entfällt.

In einem weiteren Schritt ist geprüft worden, ob die für die Windenergienutzung verbleibende Fläche nach Anwendung der o. g. größeren Abstände zur Wohnbebauung noch ausreichend Raum zur Verfügung steht.

Flächenbilanz nach Anwendung der neuen Abstände

Bei der Flächenbilanzierung sind die zunächst angelegten Abstände von 180 m Kipphöhe zu Straßen und anderen Infrastruktureinrichtungen herausgerechnet worden (siehe unten).

Im Entwurf der Teiländerung beträgt die Gesamtfläche der geplanten Vorranggebiete Windenergienutzung **2245,1 ha**. Nach Anwendung der erhöhten Abstände zur Wohnbebauung von 450 m / 700 m beläuft sich die Fläche nunmehr auf **1876,3 ha** und reduziert sich damit gegenüber der Entwurfsfassung um 368,8 ha. Dies entspricht einem Anteil von rd. **1,3 % der Kreisfläche** (gegenüber 1,6 % im Entwurf). Insgesamt würde damit die für raumbedeutsame WEA zur Verfügung stehende Fläche von derzeit rd. 1200 ha (Vorrangstandorte im bestehenden RROP) um
676,3 ha anwachsen, was einem Zuwachs von ca. 56 % entspricht. Angesichts der herrschenden Rechtslage ist immer noch davon auszugehen, dass bei diesem Flächenzuwachs der Windenergienutzung in substanzieller Weise Raum geschaffen wird.

In dieser Bilanz sind nicht die übrigen kleineren Flächen für nicht raumbedeutsame WEA in den kommunalen Flächennutzungsplänen dargestellt (rd. 400 ha).

2. Abstände zu Straßen und Leitungen

In einigen Stellungnahmen ist bemängelt worden, dass pauschale Pufferzonen – wie Kipphöhe von 180 m zu Hochspannungsleitungen und Straßen – bei der Planung der Vorranggebiete angesetzt worden sind. Es sei nicht sachgerecht, einen pauschalen Abstand zu Bundes-, Landes- und Kreisstraßen vorzusehen. Die sich aus dem Bundesfernstraßengesetz und aus Niedersächsischen Straßengesetz ergebenden Baubeschränkungszonen seien deutlich geringer. Für eine darüber hinausgehende Pufferzone sei keine fachliche Grundlage zu erkennen (Fa. ENERCON, 05.03.10).

Das OVG Münster hat in einem Urteil vom 28.08.2008 - Az. 8 A 2138/06 - die Errichtung zweier WEA mit einer Gesamthöhe von jeweils knapp 100 m in unmittelbarer Nähe einer Landesstraße grundsätzlich für zulässig erklärt. Die betreffenden WEA waren in einem Abstand von rd. 20 m zwischen Fahrbahnrand der Landesstraße und Rotorblattspitze beantragt worden, woraufhin der zuständige Landesbetrieb Straßen NRW die erforderliche straßenrechtliche Zustimmung zunächst verweigert hatte.

Die Prüfung der Stellungnahmen des Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr, des Landesamts für Bergbau, Energie und Geologie sowie einiger Energieversorger hat ergeben, dass die jeweiligen Schutzabstände, die WEA zu Straßen und Energieversorungsleitungen einzuhalten haben, in den jeweiligen Genehmigungsverfahren bestimmt werden. Die erforderlichen Abstände hängen vom Einzelfall (Anlagentyp, Art der Infrastruktureinrichtung)

ab und sollen zukünftig nicht mehr pauschal als „hartes“ Tabu-Kriterium festgelegt werden. Daher werden zukünftig in der Zeichnerischen Darstellung der Vorranggebiete die Abstände zu folgenden Infrastruktureinrichtungen herausgenommen:

- Bundes-, Landes- und Kreisstraßen
- Hochspannungsfreileitungen
- Erdöl- und Erdgasleitungen
- Fernwasserleitungen

3. Wald als Abwägungskriterium

Der aktuelle Änderungsentwurf des Landes-Raumordnungsprogramm (LROP) Niedersachsen 2008 sieht als Grundsatz vor, dass Wald wegen seiner vielfältigen Funktionen, insbesondere wegen seiner klimaökologischen Bedeutung, **nicht** für die Nutzung von Windenergie in Anspruch genommen werden kann. Flächen innerhalb eines Waldes können für Windenergienutzung **nur dann** in Anspruch genommen werden, wenn

- weitere Flächenpotenziale weder für neue Vorrang- noch für neue Eignungsgebiete im Offenland zur Verfügung stehen **und**
- es sich um mit technischen Einrichtungen oder Bauten vorbelastete Flächen handelt.

Dieser Grundsatz eröffnet für Wälder einen gewissen Abwägungsspielraum. Nach Auskunft des Obersten Landesplanungsbehörde beim ML sollen auch „technisch vorbelastete Wälder“ erst dann beplant werden können, wenn keine Offenlandbereiche mehr zur Verfügung stehen.

Für die Regionalplanung bedeutet dies, dass *Wald* zukünftig nicht mehr pauschal als „harte“ Tabuzone für die Windenergienutzung eingestuft werden darf. Laut Information des ML sei dies nicht mehr „gerichtsfest“. Es gibt bereits WEA in Wäldern Schwarzwald). Folglich soll die RROP-Änderung diesem zukünftigen LROP-Grundsatz angepasst werden.

Planungsziel ist es weiterhin, Wälder im Landkreis Nienburg/Weser unter Zugrundelegung des Landschaftsbildgutachtens und der 5-km-Abstandsregelung von der raumbedeutsamen Windenergienutzung freizuhalten. Der Landkreis Nienburg/Weser ist ein waldarmer Landkreis und die Flächenpotenziale für WEA sind im Offenland noch nicht ausgeschöpft. Daher besteht keine Notwendigkeit Vorranggebiete in Wäldern auszuweisen.

Wald (+ Pufferzone von 200 m) wird zukünftig – unabhängig von seiner Größe - als Abwägungskriterium betrachtet. Die Begründung zur Teiländerung des RROP wird im Hinblick auf die besonderen Funktionen, die der Wald im Landkreis Nienburg/Weser erfüllt, in Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde ergänzt. Dabei werden

„technisch vorbelastete Wälder“, sofern der Ebene der Regionalplanung angemessen, im Rahmen der Umweltprüfung gesondert betrachtet.

Wälder, die bereits mit anderen „Tabu-Ausweisungen“ belegt sind (z. B. Naturschutzgebiet, Vorranggebiet für Natur und Landschaft), bleiben von dieser Änderung unberührt.

4. Strategische Umweltprüfung

Mit der Fortschreibung des Umweltberichts unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen und des avifaunistischen Gutachtens soll wieder die Planungsgruppe Umwelt (PU) aus Hannover beauftragt werden. Durch die aktualisierte Umweltverträglichkeitsprüfung könnten sich eventuell noch kleine Flächenveränderungen der geplanten Vorranggebiete ergeben.

5. Erneutes Beteiligungsverfahren

Durch die Anwendung der neuen Abstände kommt es zu **neuen Flächenzuschnitten** (i. d. R. Verkleinerungen) und des **Wegfalls des Vorranggebiets 13** (Nendorf). Dies stellt somit eine grundsätzliche Änderung des Entwurfs dar, die gemäß § 5 Abs. 10 NROG S. 3 i. V. m. § 28 Abs. 1 ROG eine erneute Beteiligung der Betroffenen erfordert. Zur Verfahrensbeschleunigung soll die erneute Beteiligung in der gesetzlich vorgeschriebenen Frist von vier Wochen erfolgen. **Die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme soll auf die geplanten Änderungen beschränkt werden.**

6. Weiteres Vorgehen

Die bisher eingegangenen Stellungnahmen werden unter Berücksichtigung der neuen Abstände zur Wohnbebauung und zu den o. g. Infrastruktureinrichtungen weiter geprüft und bewertet. Der Umweltbericht wird auf Grundlage der vorliegenden neuen Erkenntnisse fortgeschrieben. Die Abwägungsergebnisse werden in einer Katalog-Übersicht, nach Themen gegliedert, zusammengestellt.

Gleichzeitig erarbeitet die Verwaltung den Änderungsentwurf, der dem Ausschuss für Regionalentwicklung zusammen mit den Abwägungsergebnissen im März 2011 zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt werden soll.

Ein Erörterungstermin mit den Bedenkenträgern soll - sofern kein erhöhter Prüfungsaufwand besteht – im zweiten Quartal 2011 stattfinden.

7. Abstimmung mit den Kommunen

Die Verwaltung informiert zurzeit die Kommunen über die möglichen grundsätzlichen Änderungen des RROP-Entwurfs und die Auswir-

kungen auf die Situation vor Ort. Die gesetzlich erforderliche Anpassung der Flächennutzungspläne an die Ziele des RROP soll möglichst in enger Abstimmung mit den Kommunen erfolgen.

Finanzielle Auswirkung	Haushaltsmittel verfügbar
☐ Ja, mit €	☐ Ja
☐ Nein	☐ Nein

Anlagen:

Entwürfe der Vorranggebiete