

z.H. Magnus Buhlert  
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz  
Leiter des Referats 52  
Erneuerbare Energien, Nachhaltige Mobilität, Energieeffizienz, Speicher  
Archivstr. 2  
30169 Hannover

vorab per E-Mail an: [Magnus.Buhlert@mu.niedersachsen.de](mailto:Magnus.Buhlert@mu.niedersachsen.de)

21.06.2023

**Stellungnahme Gesetzentwurf zur Steigerung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen, zur finanziellen Beteiligung am Ausbau erneuerbarer Energien und zur Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Im Namen seiner Verbände Anglerverband Niedersachsen (AVN) e.V., Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) Landesverband Niedersachsen e.V., Landesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz (LBU) Niedersachsen e.V., Landesfischereiverband Weser-Ems (LfV) e.V., Landesjägerschaft Niedersachsen (LJN) e.V., Naturschutzbund Deutschland (NABU) Landesverband Niedersachsen e.V., Naturschutzverband Niedersachsen (NVN) e.V., sowie Schutzgemeinschaft Deutscher Wald (SDW) gibt das LabÜN zu den Unterlagen des Gesetzentwurfes zur Steigerung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen, zur finanziellen Beteiligung am Ausbau erneuerbarer Energien und zur Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes folgende Stellungnahme ab:

**Anschrift:**

Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR  
Wilhelmshavener Straße 14  
30167 Hannover

**Kontakt:**

Telefon: 0511 / 84 86 73 8 -0  
Fax: 0511 / 84 86 73 8 -9  
E-Mail: [info@labuen.de](mailto:info@labuen.de)  
Internet: [www.labuen.de](http://www.labuen.de)

**Bankverbindung:**

Bank für Sozialwirtschaft Hannover  
IBAN: DE 10251205100001424800  
BIC: BFSWDE33HAN

## Allgemein

Gem. Windenergieflächenbedarfsgesetz des Bundes (WindBG) ist vorgesehen, bis 2027 1,7 %, bis 2032 2,2 % der Landesfläche Niedersachsens für Windenergie auszuweisen. So soll Niedersachsen seinen Beitrag leisten, um die Ausbauziele und Ausbaupfade des Erneuerbare Energiegesetzes (EEG) mit einem Anteil erneuerbarer Energien von mindestens 80 % am Bruttostromverbrauch bis 2030 zu erreichen.

Die am LabüN beteiligten Verbände unterstützen die für Niedersachsen formulierten Flächenziele grundsätzlich, fordern aber, dass der Ausbau der Windkraft naturverträglich erfolgen muss. Neben der Klimakrise ist auch die Krise der biologischen Vielfalt gravierend und ungebrochen. Die Bewahrung bzw. Wiederherstellung der Biodiversität ist für das Überleben der Menschheit von zentraler Bedeutung. Klimaschutz und der Schutz der Biodiversität müssen im Einklang umgesetzt werden und bedingen sich gegenseitig. Intakte Ökosysteme wie nasse Moore, naturnahe Wälder und Auen sowie intakte Meeres- und Küstenökosysteme sind von herausragender Bedeutung für den Erhalt der Biodiversität, als Speicher für klimaschädliche Treibhausgase und als Wasserspeicher. Sie können wirksam helfen, den Klimawandel zu bremsen und die Folgen des Klimawandels abzumildern. Deshalb ist es entscheidend, intakte Ökosysteme zu erhalten und dort wieder herzustellen, wo diese in ihren wichtigen Funktionen für den Klimaschutz und als Lebensraum für Pflanzen und Tiere beeinträchtigt sind.

Der über Jahrzehnte voranschreitende Verlust der biologischen Vielfalt hat viele Ursachen. Durch den unverzichtbaren Ausbau der Erneuerbaren im Sinne des Klimaschutzes werden negative Folgen auf Arten und Lebensräume nicht immer auszuschließen sein. Umso wichtiger ist es, vermeidbare Schäden zu verhindern und parallel zum beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien auch die Sicherung und Entwicklung der „grünen Infrastruktur“ voranzutreiben. Neben der Erhaltung und qualitativen Aufwertung bestehender Schutzgebiete ist es erforderlich, Ökosysteme zu renaturieren, die dem Klima- und Naturschutz gleichermaßen dienen. Dazu gehören in Niedersachsen insbesondere die Wiedervernässung entwässerter Moorböden, die Wiederherstellung funktionsfähiger Auen und der Umbau von Nadelholzforsten in naturnahe und klimarobuste Laub- und Mischwälder. Auch müssen wirksame Biotopverbundsysteme entwickelt werden, die der Verinselung von Lebensräumen entgegen wirken und die Entwicklung stabiler Populationen fördern. Nur so wird es gelingen, resiliente Ökosysteme aufzubauen, und damit Antworten auf die zwei größten Herausforderungen der Menschheit zu finden, den Klimawandel und den Verlust der biologischen Vielfalt. **Daher sollte die**

**Entwicklung der Grünen Infrastruktur parallel und ebenso prioritär umgesetzt werden wie der Ausbau der Erneuerbaren Energien.**

Auch aus Sicht der Verbände ist eine deutliche Beschleunigung von Verfahren zum Ausbau der Erneuerbaren Energien und damit auch der Windkraft dringend erforderlich. Die Beschleunigung muss dabei aber an den wesentlichen Ursachen der Verzögerung ansetzen. Diese wurden in Niedersachsen bereits 2019/2020 im Rahmen des Runden Tisches „Zukunft der Windenergie in Niedersachsen“ unter Regie der damaligen Landesregierung und mit breiter Stakeholder-Beteiligung ermittelt sowie Lösungsansätze für eine Beschleunigung erarbeitet. In der Abschlusserklärung des Runden Tisches wurde zahlreiche Wege der Verfahrensbeschleunigung festgehalten, die die Verbände als geeignet mitbringen:

- Kürzere Reaktionszeit bei Landes- und Bundesbehörden sicherstellen
- Möglichkeiten zur elektronischen Verfahrensführung bei Land und Kommunen stärken
- Zügige Genehmigung von Regionalen Raumordnungsprogrammen
- Etablierung regelmäßiger Antragskonferenzen/Scopingtermine/Checklisten für Antragsteller
- Bessere Koordination für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren mittels Koordination in den Landkreisen und kreisfreien Städten
- Intensivierung des fachlichen Austauschs und Angebot kostenloser Veranstaltungen durch das Landes (Informationsveranstaltungen, Fortbildungen, Dienstbesprechungen)
- Schaffung einer Serviceeinrichtung des Landes, die Genehmigungsbehörden unterstützt
- Prüfung, ob zur Optimierung bei der zuständigen Gerichtsbarkeit „Windkammern“ oder „Windsenate“ gebildet werden können

Für die Beschleunigung der Verfahren im Bereich Natur- und Artenschutz wurde überdies festgehalten:

- Schnellere Datenbereitstellung durch ein Fachinformationssystem und Zusammenführen von Einzelerkenntnissen von qualifizierten Stellen
- Verpflichtung von Vorhabenträgern, ihre Daten in standardisierten Formaten zu veröffentlichen

- Förderung eines zentralen Datenerfassungssystems unter Einbindung artenschutzrelevanter Daten und Plattformen der Naturschutzvereinigungen
- Freiwillige Beteiligung von Naturschutzverbänden auch bei Genehmigungsverfahren ohne UVP, um mögliche Konflikte frühzeitig zu erkennen
- Entwicklung von Artenschutzprogrammen zur Bestandsverbesserung der von Windenergieanlagen besonders gefährdeten Arten

Im Ergebnis des Dialogs und Runden Tisches wurde zusammenfassend deutlich: Die Ursachen der Verzögerung sind vielfältig, Natur- und Artenschutz spielen dabei insofern eine Rolle als insbesondere aktuelle, für die Konfliktbewertung relevante Arten- und Lebensraumdaten und deren Zusammenführung und Aufbereitung für Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden fehlen.

Drei Jahre nach Abschluss des Dialogs ist jedoch festzustellen, dass nur wenige der einvernehmlich festgelegten Maßnahmen umgesetzt oder auch nur begonnen wurden. Insbesondere das Thema Datenbereitstellung und –zusammenführung im Bereich des Natur- und Artenschutzes stellt nach wie vor ein massives Defizit dar (s.u.).

Vor dem Hintergrund der Vielzahl an Maßnahmen, die eine Energiewende natur- und sozialverträglich beschleunigen können, fällt die Bewertung der seit 2022 auf den Weg gebrachten Gesetzesvorhaben des Bundes zur Beschleunigung des Ausbaus der EE aus Sicht der Verbände sehr kritisch aus. Denn viele der Maßnahmen setzen nicht an den tatsächlichen Verzögerungsursachen an, sondern suchen Lösungen durch Aussetzen von Umweltstandards, v.a. den Verzicht auf Artenschutzprüfungen und die Reduzierung von Beteiligungsrechten. Damit wird eine natur- und sozialverträgliche Energiewende teilweise konterkariert, denn insbesondere die Akzeptanz geschwächt anstatt gestärkt.

Deshalb sollte das Land mit den aktuell anstehenden Gesetzesänderungen und untergesetzlichen Regelungen sowie weiteren wirksamen Maßnahmen die tatsächlichen Ursachen des verzögerten Ausbaus angehen und vermeintliche Lösungen auf Kosten der biologischen Vielfalt und der Akzeptanz soweit auf Landesebene möglich abmildern. Vor allem sollten die bereits vor mehreren Jahren einvernehmlich zwischen Landesregierung und Stakeholdern vereinbarten Wege der Beschleunigung mit höchster Priorität angegangen werden.

Zum Verfahren: Grundsätzlich bemängeln wir, dass der Entwurf eines Gesetzes zur Steigerung des Ausbaus von Windenergieanlagen an Land in Niedersachsen, zur finanziellen Beteiligung am Ausbau erneuerbarer Energien und zur Änderung des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes trotz

angekündigter Verbändebeteiligung weder dem LabüN noch den einzelnen anerkannten Naturschutzverbänden zur Beteiligung übermittelt wurde. Von den Gesellschafterverbänden des LabüN wurde nur der LBU direkt adressiert. Dieses Vorgehen ist nicht nachvollziehbar. Wie in der Vergangenheit sollte auch künftig eine reguläre Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände an Gesetzesentwürfen, die die Belange von Natur-, Umwelt- und Klimaschutz in direkter Weise berühren, stattfinden.

Generell sollte eine Ausweisung von Flächen für die Windkraft nur dann stattfinden, wenn auf einer konzentrierten Fläche mindestens fünf Referenzanlagen gebaut werden. So eine konzentrierte Fläche darf dabei aber keine Einkesselung von Schutzgebieten verursachen. Weniger als fünf Anlagen sollten nur dann möglich sein, wenn der erzeugte Strom über eine ausreichende Speicherlösung zu 100% grundlastfähig ist und der erzeugte Strom im unmittelbaren Umkreis von 3 km um das Konzentrationsgebiet der Anlagen direkt verbraucht wird.

#### **Zu Artikel 1, NWindBGUG, § 2 Abs. 1: Zeitziel für die Erreichung der Teilflächenziele zu kurz**

Es ist das erklärte Ziel im geplanten § 2 Abs. 2 NWindBGUG, dass die Ausweisung der gesamten Teilflächen bis Ende 2026 erfolgen soll und damit deutlich eher als von der Bundesebene mit 1,7 % bis Ende 2027 bzw. 2,2 % bis Ende 2032 vorgegeben. **Dieses vom Land vorgegebene Zeitziel ist deutlich zu kurz, um eine sach- und fachgerechte Auswahl geeigneter Flächen sicherzustellen und dabei andere Belange ausreichend zu berücksichtigen.**

Zum einen ist es aus natur- und artenschutzrechtlichen Gründen erforderlich, dass vor der Auswahl und Abgrenzung der Windenergieflächen eine Erfassung und Bewertung windenergiesensibler Arten (insbesondere Vögel und Fledermäuse) erfolgt, damit hochsensible Bereiche ausgespart werden und somit Planungen rechtssicher erfolgen können. Dies gilt um so mehr, weil laut § 6 WindBG in ausgewiesenen Windenergiegebieten eine artenschutzrechtliche Prüfung im Genehmigungsverfahren nicht mehr erfolgt. Somit wären bereits auf Ebene der Abgrenzung der Windenergieflächen entsprechende Daten zu windsensiblen Arten erforderlich, die im Land Niedersachsen jedoch bis heute nicht vorliegen. Die Eilverordnung der EU, aus der die Änderungen des ROG auf Bundesebene abgeleitet wurden, besagt, dass der Verzicht auf UVP und artenschutzrechtliche Prüfung nur für solche Gebiete gilt, die zuvor auf Umweltverträglichkeit und artenschutzrechtliche Konflikte untersucht wurden und wo geeignete Minderungs- und Kompensationsmaßnahmen etabliert sind. Dies ist bislang für „Vorranggebiete“, „Vorbehaltsgebiete“ oder „Eignungsgebiete“ in der Regel nicht der Fall. Außerdem besagt die Eilverordnung der EU, dass auf eine artenschutzrechtliche Prüfung und auf eine

Umweltverträglichkeitsprüfung nur zu verzichten ist, „wenn und soweit geeignete Artenschutzmaßnahmen, die zur Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Populationen der Art beitragen, ergriffen werden und für diesen Zweck ausreichende Finanzmittel und Flächen bereitgestellt werden.“ Auch das ist für Niedersachsen bislang nicht der Fall.

Um zu einer rechtssicheren Auswahl an Windenergiegebieten zu kommen, bedürfte es also artenschutzrechtlicher Prüfungen und UVP, die wiederum eine ausreichende Datengrundlage erfordern. Diese liegt nicht vor – obwohl als Fehlstelle bereits 2019 erkannt und adressiert. Um diese gravierende Lücke zu schließen, muss ein fundiertes Datenerfassungs- und managementsystem, insbesondere für kollisionsgefährdete Arten auf Landesebene etabliert werden. Die gem. § 6 Abs. 1 WindBG gewählte Vorgehensweise, dass auf Grundlage fehlender Daten Minderungsmaßnahmen und ggf. Ersatzzahlungen folgen, ist aus Sicht der Verbände weder aus fachlichen noch aus rechtlichen Gründen haltbar. Denn fehlende Daten sind kein Beleg für das Nicht-Vorkommen kollisionsgefährdeter Arten. Deshalb ist das Land Niedersachsen dringend gefordert, die notwendigen Daten zu windsensiblen Arten zu erheben, zu bewerten, zusammen zu führen und für die Planungen zur Verfügung zu stellen. Die Verbände empfehlen eine Bundesratsinitiative, um auch Vorhabensträger zu verpflichten, ihre Daten in verwendbaren Formaten dem Land zur Verfügung zu stellen. Zu prüfen ist, inwieweit eine Vorschrift nach dem Vorbild des §24 (2) Thüringischen Naturschutzgesetz umgesetzt werden kann.

Zum anderen zeigen die Erfahrungen in der Regional- und Bauleitplanung, dass in den Verfahren neue Erkenntnisse eintreten können, die aus den verschiedensten Gründen ein Umlanen erfordern. Dann fallen potentielle Windenergieflächen ganz oder teilweise weg und es muss - zeitaufwändig - nach Ersatz gesucht werden. Besonders problematisch ist dies für die Träger der Regionalplanung, die besonders hohe regionale Teilflächenziele zu erbringen haben. **Deshalb sollte in Niedersachsen die Zeitschiene für die Erreichung der Teilflächenziele keinesfalls nach vorne verschoben werden.** Vielmehr sollte auch in Niedersachsen die Pflicht zur Erfüllung der regionalen Teilziele in zwei Etappen ermöglicht werden – dies ist ehrgeizig genug.

#### **Zu Artikel 1, § 2, (2) - Satz 1**

Zitat: „Die Träger der Regionalplanung weisen bis zum 31. Dezember 2026 einen prozentualen Anteil der Fläche ihres Planungsraums für Windenergie an Land aus, der *mindestens* dem für ihren Planungsraum festgelegten regionalen Teilflächenziel nach Spalte 1 der Anlage entspricht.“

**Das Wort „mindestens“ sollte gestrichen werden.** Die Windflächenpotenzialstudie hat die Teilflächenziele für die Landkreise auf Grundlage von Ausschlusskriterien und Konfliktpotenzialen

abgeleitet. Die Verbände sehen dabei eine Reihe von Konfliktpotenzialen als zu gering bewertet an (z.B. Landschaftsschutzgebiete, Wald). Sieht das Gesetz die so ermittelten Werte als Mindestwerte an, wird in der Folge das Konfliktpotenzial mit anderen Belangen steigen, die bereits bestehende Konkurrenz um knappe Flächen zunehmen. Dies umso mehr, je höher die finanziellen Anreize für Vorhabensträger, Flächeneigentümer und Kommunen zum Ausbau der Windenergie sind. So ist das Land bis heute von den selbst gesetzlich gesteckten Zielen für einen Biotopverbund (§ 13 a NNatSchG) noch weit entfernt. Der dringend erforderliche Flächenanspruch des Naturschutzes, dem sich das Land über den Niedersächsischen Weg verpflichtet hat, wird damit kaum mehr erfüllbar, auch die Erhaltung oder Entwicklung von Flächen mit hoher Bedeutung für den natürlichen Klimaschutz würde erheblich erschwert. **Deshalb sollten die für Niedersachsen verbindlichen Zielzahlen die Grundlage für eine konsequente und rechtssichere Ausweisung von Vorrangflächen mit Ausschlusswirkung für Flächen jenseits der Windenergiegebiete bilden.**

#### **Zu Artikel 1, § 2, (2) - Satz 3 „spätestens zum 31.12.2027“**

Ein erhebliches Risiko, das die Verbände kritisieren, ist die sogenannte **Superprivilegierung**, die als Sanktion im Bundesgesetz festgelegt ist und die für Niedersachsen unnötig um Jahre vorgezogen würde. Tritt diese ein, können der Windenergienutzung keinerlei andere Schutzgüter oder raumordnerische Belange mehr entgegen gehalten werden. Windkraftanlagen sind dann überall im Außenbereich privilegiert und müssen überall dort genehmigt werden, wo die Genehmigungsfähigkeit gegeben ist. Bezogen auf Abstände können dann beispielsweise nicht mehr größere Abstände zur Wohnbebauung von den Planungsträgern gefordert werden, sondern je nach Anlagenhöhe nur noch 450-500 m. Auch könnten potenzielle Leitungstrassen, die für den Transport der Erneuerbaren Energien notwendig wären, durch WEA blockiert werden und es würde für Netzbetreiber nahezu unmöglich werden, einen zielgerichteten Leitungsbau zu betreiben. Dadurch wäre es für sie nicht mehr seriös abschätzbar, wann und wo wieviele Windkraftanlagen errichtet werden. Damit würde der Weg bereitet für einen vollständig ungeordneten Ausbau, einen Wildwuchs nicht nur zu Lasten von Natur und Umwelt, sondern ebenso zulasten der Energiewende. Damit würde das Risiko für einen Verlust der Akzeptanz in der Bevölkerung erheblich ansteigen.

Die Landesregierung wird gleichzeitig aufgefordert, sich auf Bundesebene gegen die geplante „Superprivilegierung“ einzusetzen, sollten die o.g. Flächenziele nicht erreicht werden. Denn wird das bisher vorgesehene Zeitziel nicht erreicht, tritt eine sog. "Superprivilegierung" der Windkraft ein.

### **Zu Artikel 1, § 3, (1)**

Wir erachten es als sehr sinnvoll, „...dass die unteren Landesplanungsbehörden jährlich bis zum 28. Februar dem für Energie zuständigen Ministerium über den Stand des Ausbaus der Erneuerbaren Energien [...]“

Zusätzlich sollte das Monitoring erweitert werden auf die Entwicklung von Populationen von Arten, die durch den Windenergieausbau möglicherweise gefährdet werden sowie die Entwicklung der Datenerfassung und –zusammenführung für von der Windenergie beeinflusste Arten (Vögel, Fledermäuse). Die erfassten Daten müssen entsprechend ausgewertet und Maßnahmen zum Schutz der Arten / Populationen dementsprechend zeitnah angepasst werden.

### **Zu Artikel 1, § 3, (2)**

Es sollte konkretisiert werden, in welcher Form der Bericht stattfinden soll. Monatliche Berichterstattung sowie die Überprüfung der Berichte inkl. notwendiger Schlussfolgerungen erfordern einen hohen Personalaufwand. Die Verbände bezweifeln, dass dieser Aufwand mit bestehenden Ressourcen leistbar ist.

### **Zu Artikel 1, § 3, (3)**

Wir begrüßen die Digitalisierung grundsätzlich, da diese zu einer naturverträglichen Beschleunigung beitragen kann. Sie erfordert jedoch eine entsprechende Ausstattung und ggf. ergänzende Qualifikation in den Behörden, die sicherzustellen ist.

### **Zu Artikel 1, Anlage (Spalte 1: Regionales Teilflächenziel, Anteil der Fläche des Planungsraums in Prozent)**

Die Verbände unterstützen grundsätzlich eine Deckelung von 4 % für die Landkreise. Die Verteilung und „Neubelastung“ ist methodisch jedoch nicht nachvollziehbar. Zwar ist ersichtlich, inwiefern sich die Flächenkategorien geändert haben, aber nicht, wie sich das auf die Landkreise auswirkt. Es scheint eher, dass die Bewertung der verschiedenen Flächenkategorien geändert werden mussten, um die Deckelung von 4 % auszugleichen. Aus Sicht der Verbände ist es nicht akzeptabel, dass für Wasserschutzgebiete, Zone II, kein Ausschluss mehr gegeben ist. In Trinkwasserschutzgebieten muss der Schutz des Grundwassers vor Verunreinigungen höchste Priorität haben. Gründungen für WEA (Fundamente aus Beton), der Flächenbedarf aus Standflächen und dauerhaft notwendigen Kranstell- und Montageplätzen sowie schwerlastfähige Wege für den Bau und die Wartung der WEA stellen erhebliche Eingriffe in den Boden und damit eine erhebliche Gefährdung für den Grundwasserkörper dar. Je nach Anlagentyp kommt es zum Einsatz wassergefährdender Stoffe wie Getriebeöl, Kühlmittel, Öle und Fette. Die Menge an wassergefährdenden Stoffen kann sich auf über 2.000 l summieren.



Die Verbände fordern deshalb, auch Zone II als Ausschlussflächen zu bewerten (siehe auch Begründungen zu den Flächenkategorien). Der Winderlass des Landes (2021) geht davon aus, dass in der Schutzzone II von Wasserschutzgebieten die Errichtung von Windenergieanlagen aufgrund der in der Regel geringen Fließstrecke oder Zeit/Entfernung zur Wassergewinnungsanlage ebenfalls nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen in Betracht kommt: Eine Genehmigung von Windenergieanlagen ist gemäß § 52 Abs. 1 WHG nur auf Antrag im Rahmen einer Einzelfallprüfung der zuständigen unteren Wasserbehörde möglich, wenn diese zum Ergebnis führt, dass das Vorhaben mit dem Schutzziel der jeweiligen Wasserschutzgebietsverordnung vereinbar ist.

#### **Zu MU NWindG 07 – Übersicht Anpassungen Flächenpotenzialanalyse Wind**

1. Landschaftsschutzgebiete: eine pauschale Öffnung von LSGs für WEA lehnen die Verbände klar ab. Je nach Schutzzweck ist ein hohes Risiko für den Wertverlust und Verlust des Schutzzwecks verbunden. Vor allem in LSGs mit Bauverbot oder nicht vereinbaren Schutzzwecken dürfen keine WEAs gebaut werden. Eine entsprechende Beschränkung der pauschalen Öffnung gem. §26 BNatSchG sollte über eine Regelung in § 26 NNatSchG erfolgen. Eine Einzelfallprüfung ist in jedem Fall erforderlich.
2. Wald: Der Wald mit seinen zahlreichen Schutzfunktionen und seiner herausragenden Bedeutung, insbesondere für den natürlichen Klimaschutz und als Lebensraum, sollte im Gesetz deutlich mehr Berücksichtigung finden. Die Errichtung und der Betrieb von Windenergieanlagen stellen einen gravierenden Eingriff in den Naturhaushalt und die Schutzfunktionen des Waldes dar, denn es werden erhebliche Flächen dauerhaft in Anspruch genommen und das Störungsrisiko der im Wald lebenden Arten erhöht. Für den Bau einer Anlage muss bis zu 1 Hektar Wald für das Fundament, den Kranstellplatz, die Montage, die Zufahrt und Kabeltrassen gerodet bzw. Waldboden dauerhaft frei von Bewuchs gehalten werden. Der Bewertung mit 1 („konfliktarm“) von Laub-, Nadel- und Mischwald im Vergleich zum Offenland mit 2 stimmen wir nicht zu. Laubwald und Mischwald sollen für WEA ausgeschlossen werden. Waldflächen sollten nur dann für WEA in Anspruch genommen werden, wenn Flächenpotenziale im Offenland auf konfliktarmen Flächen ausgeschöpft sind. In diesem Fall sollten zunächst vorbelastete Waldflächen genutzt werden, d.h. Industrie-, Gewerbe-, Deponieflächen sowie erheblich vorbelastete Waldflächen zwischen Bundesstraßen, mehrgleisigen Schienenwegen oder Stromleitungen. Auch der Windenergieerlass des Landes Niedersachsen 2021 besagt, dass die Inanspruchnahme von Wald für Windenergieanlagen weiterhin insbesondere auf mit technischen Einrichtungen oder Bauten vorbelastete Flächen ausgerichtet werden soll. Sollten wegen Mangel an geeigneten Gunstflächen im Offenland und vorbelasteten Waldflächen keine ausreichenden Flächenpotenziale zur Verfügung stehen, können als Restriktionsflächen Nadelholzforsten und

Laubholzforsten mit nicht heimischen Baumarten (mind. 90 % Anteil) außerhalb von Ausschlussflächen in Anspruch genommen werden. Dabei muss das Waldbrandrisiko zusätzlich berücksichtigt werden. So besagt der aktuelle Windenergieerlass des Landes (vgl. Windenergieerlass 2021: 42)<sup>1</sup>, dass in Gebieten mit mittlerem bis hohem Waldbrandrisiko (Landkreise Celle, Gifhorn, Lüchow-Dannenberg, Uelzen, Lüneburg und Heidekreis) aus Gründen des Brandschutzes grundsätzlich ein Abstand zu Waldflächen — die mit der Baumart Kiefer bestockt sind und mehr als 5 Hektar umfassen — im Umfang der 1,5-fachen Anlagengesamthöhe einzuhalten ist. Gem. Walderlass muss in der waldbrandgefährdeten Region des Ostniedersächsischen Tieflandes die Waldbrandvorsorge sichergestellt werden, in dem Beeinträchtigungen der Automatisierten Waldbrand-Früherkennungssysteme (AWFS) durch WEA auf gutachterlicher Basis ausgeschlossen werden (s. Winderlass 4.13). Grundsätzlich ist die massiv steigende Waldbrandgefahr durch die zunehmende Klimakrise (Bsp. Waldbrände im Harz) zu berücksichtigen.

Der „Übersicht Anpassungen Flächenpotenzialanalyse Wind“ ist zu entnehmen, dass der Abstand zu Europäischen Vogelschutzgebieten / SPÄ von 300m auf 500m vergrößert wurde. Diese Änderung ist aus natur- und artenschutzrechtlicher Sicht sehr zu begrüßen. Die Verbände weisen jedoch darauf hin, dass Abstände der WEA zu den Natura-2000-Gebieten auf fachlicher Grundlage je nach Schutzzweck und gebietsspezifischer Empfindlichkeit festzulegen sind. Bei Schutzgebieten, die WEA-sensible Arten im Schutzzweck haben, sieht das sog. Helgoländer Papier als anerkannte Fachkonvention einen Mindestabstand von 1200 m vor (vgl. LAG VSW 2014: 15-18)<sup>2</sup>.

3. Ramsar-Gebiete: Diese Gebiete dienen dem Schutz von Feuchtgebieten von internationaler Bedeutung und dem Erhalt der biologischen Vielfalt. In Niedersachsen sind acht Gebiete gemeldet, die alle durch EU-Vogelschutz gesichert sind. Daher fordern wir den Ausschluss dieser Flächen für Windenergieanlagen (WEA).
4. Naturparke: Aufgrund von hoher Bedeutung für das Landschaftsbild und die landschaftsgebundene Erholung, ebenso wie für den Arten- und Biotopschutz sollte immer eine Einzelfallprüfung stattfinden.
5. Flächen des Grünen Bands Deutschland: Die Flächen sollten Ausschluss sein, da das Grüne Band ein sehr wichtiger und entscheidender Teil der grünen Infrastruktur ist. In drei

---

<sup>1</sup> Vgl. 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 —VORIS 28010 —S. 42.

<sup>2</sup> Länderarbeitsgemeinschaft der Vogelschutzwarten (LAG VSW), c/o Staatliche Vogelschutzwarte 2014: Abstandsempfehlungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten (Stand April 2025). 15-18. Berichte zum Vogelschutz. Band 51.

Bundesländern ist das grüne Band bereits als nationales Naturmonument gesichert und fällt somit aus den Betrachtungen für WEA heraus. Auch Niedersachsen sollte diesen Schritt gehen, um die Flächen ganzheitlich zu sichern und auch die grüne Infrastruktur weiter zu schützen.

6. Brut- und Gastvogelgebiet: Zu berücksichtigen ist, dass im Rahmen des Erfassungsprogramms keine landesweit flächendeckenden, regelmäßigen Kartierungen durchgeführt werden, sondern es sich um eine Datensammlung von ehrenamtlichen und z. T. beauftragten Bestandserfassungen handelt. Für alle übrigen Flächen liegen keine oder nicht ausreichende Bestandszahlen vor, so dass keine Einstufung erfolgen konnte. Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Bereiche ohne Bedeutung für die Vogelfauna sind. Die Verbände fordern deshalb seit Jahren eine Verbesserung der Datenerfassung, -bewertung und -zusammenführung als zentrale Grundlage für eine artenschutzrechtskonforme Beschleunigung der WE.
7. Den Flächenkategorien (Kriterium) sind noch „unzerschnittene verkehrsarme Räume“ und „Historische Kulturlandschaften“ hinzuzufügen. Unzerschnittene verkehrsarme Räume weisen oftmals eine geringe Lärmbelastigung auf, wodurch sie insbesondere für störungsempfindliche Tierarten als Lebensraum von Bedeutung sind (Garniel et al. 2010). Das BNatSchG führt in § 1 Abs. 5 BNatSchG ausdrücklich an, dass großflächige, weitgehend unzerschnittene Landschaftsräume vor weiterer Zerschneidung zu bewahren sind. In Niedersachsen finden sich v.a. im Nordosten und Osten noch größere unzerschnittene Räume (MU 2021, Kapitel 2.5 mit Textkarte 2.5-1). Sie sollten nur dann in Anspruch genommen werden, wenn keine konfliktärmeren Flächen zur Verfügung stehen. Die Kategorie sollte im Themenbereich Raumordnung ergänzt werden. Schutz historischer Kulturlandschaften: Das aktuelle Niedersächsische Landschaftsprogramm hat Historische Kulturlandschaften mit landesweiter Bedeutung (HKLb) identifiziert, zugrunde lagen hier die Kriterien „Ausmaß der historischen Prägung“, „Bedeutung“ und „Repräsentanz“. Ermittelt wurden so rund 70 historische Kulturlandschaften mit landesweiter Bedeutung (s. Landschaftsprogramm Kap. 3.5.5). Sie sollten nur dann in Anspruch genommen werden, wenn keine konfliktärmeren Flächen zur Verfügung stehen. Die Kategorie sollte im Themenbereich Naturschutz Gebietsschutz ergänzt werden.
8. Kollisionsgefährdete Vogelarten: Die Notwendigkeit zur Durchführung einer Artenschutzprüfung im Rahmen von Planungsverfahren für die Ausweisung von Windkonzentrationszonen oder bei der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung von Windenergieanlagen (WEA) ergibt sich aus den Artenschutzbestimmungen der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie. Durch die Novellierung des BNatSchG vom Juli 2022 wurde in § 45 b eine „abschließende Liste“ kollisionsgefährdeter Brutvogelarten (15 Arten) definiert. Aus Sicht der Verbände reicht die wissenschaftliche Grundlage für Benennung der 15 Arten nicht aus, es gibt

erhebliche Differenzen zum Niedersächsischen Artenschutzleitfaden sowie zum sog. Helgoländer Papier (LAG VSW 2014). Die Verbände gehen davon aus, dass weiterhin alle kollisionsgefährdeten Vögel gem. Helgoländer Papier bei einer artenschutzrechtlichen Prüfung einzubeziehen sind. In der Novelle des BNatSchG ist außerdem das Störungsverbot nicht berücksichtigt.

9. Wasserschutz-, Trinkwasserschutz- und Heilquellenschutzgebiete: Neben Zone I ist vor allem Zone II in WSGs, Trinkwassergewinnungsgebieten und Heilquellenschutzgebieten entscheidend für den Schutz des Wasserkörpers. und sollte von Bebauungen jeglicher Art freigehalten werden. S. dazu Ausführungen zu Artikel 1, Anlage (S. 10). Auch die dauerhafte Bodenverdichtung im Zuge von Baustellen- und Zuwegen kann eine erhebliche Gefahr für den Wasserkörper darstellen und muss verhindert werden. Durch Pfahlgründung oder Rüttel-Stopf-Bohrung kann Oberflächenmaterial in die Tiefe gelangen, was in WSG grundsätzlich verboten ist. Eine Kontaminierung des Grundwasserkörpers kann also nicht ausgeschlossen werden. Trinkwasser als eine der wichtigsten Ressourcen muss konsequent geschützt werden, um Folgen auch auf die menschliche Gesundheit ausschließen zu können.
10. Überschwemmungsgebiete: In festgesetzten und vorläufig gesicherten Überschwemmungsgebieten (ÜSG) ist die Planung und Errichtung von WEA untersagt (§78 Abs. 4 und 8 WHG) und ist nur unter Voraussetzung von § 78 Abs. 5 und 8 WHG zulässig.
11. Fließgewässer und angrenzende Bereiche erfüllen herausragende Funktionen für den Schutz der Gewässer vor Verschmutzung, für den vorsorgenden Hochwasserschutz und für die Speicherung von Wasser insbesondere in Zeiten der sich verschärfenden Klimakrise sowie als Lebensräume und Korridore der grünen Infrastruktur. Daher müssen Fließgewässer, ihre Ufer und Auenbereiche vorrangig im Sinne des natürlichen Klimaschutzes erhalten und entwickelt werden. Eine Überbauung für WEA inkl. Zuwegung darf die Entwicklung der Gewässer und Uferbereiche im Sinne des natürlichen Klimaschutzes keinesfalls behindern. Deshalb müssen Fließgewässer, Ufer und Auenbereiche von WEA freigehalten werden. Für die aus landesweiter Sicht vorrangigen Gewässer wurde mit dem Landschaftsprogramm eine räumliche Abgrenzung der potenziellen Auenbereiche durchgeführt.
12. Torferhaltung und Moorböden: Während intakte Moore eine herausragende Funktion als CO<sub>2</sub>-Senke und als Lebensraum für eine stark spezialisierte Tier- und Pflanzenwelt erfüllen, sind entwässerte Moore für einen erheblichen Teil der Treibhausgasemissionen verantwortlich. Diese Emissionen können nur durch Wiedervernässung von Moorböden, d.h. Anheben der Wasserstände bis zur Torfoberfläche, reduziert werden. Niedersachsen trägt mit einem Anteil von ca. 70 % der Hochmoore und 17 % der Niedermoore in Deutschland eine besondere Verantwortung für eine klimagerechte Entwicklung der Moorböden und hat sich mit der

Unterzeichnung der Bund-Länder-Zielvereinbarung ausdrücklich zum Klimaschutz durch Moorbodenschutz bekannt. Windkraftanlagen auf entwässerten Moorböden können zwar einen Beitrag zum Ausbau der Erneuerbaren Energien leisten, aber nicht die Emissionen aus einem entwässerten Moorkörper reduzieren. Außerdem erfordert der Bau von Windkraftanlagen die Errichtung von Fundamenten und Infrastrukturen (Straßen, Kabeltrassen, etc.), womit die dauerhafte Zerstörung von Moorböden einhergeht. Für das Erreichen der Klimaschutzziele und der Ziele der biologischen Vielfalt muss deshalb die Wiedervernässung von Moorböden wo immer dies möglich ist, absoluten Vorrang vor baulichen Maßnahmen auf Moorböden haben. WEA dürfen die Wiedervernässung entwässerter Moorböden keinesfalls behindern. WEA auf Moorböden dürfen deshalb nur dort geplant und errichtet werden, wo eine nur geringe naturschutzfachliche Wertigkeit besteht (außerhalb von Schutzgebieten), Gebiete ein nur geringes naturschutzfachliches Entwicklungspotenzial aufweisen und wo nachweislich ein geringes Wiedervernässungspotenzial der Flächen besteht. Das Land Niedersachsen hat derzeit eine Studie in Auftrag gegeben, um die Wiedervernässungspotenziale von Moorböden zu bewerten. Die Ergebnisse der Studie sind bei der WE-Planung zu berücksichtigen. Wir fordern, dass ein Pufferabstand von mindestens 1000 Metern zu intakten Moorflächen eingehalten werden muss.

13. Militärische Belange: Vor allem militärische Belange und Flächen müssen frühzeitig von der zuständigen Behörde offengelegt werden, um eine Verzögerung der Genehmigung zu verhindern.

#### **Zu Artikel 2, NEEBetG,**

Grundsätzlich erachten wir Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz für Windenergieanlagen für sehr sinnvoll.

#### **Zu Artikel 3, Änderung des NROG, Nr. 1, § 2**

Diese Regelungen erachten wir als gut, da Freiflächen-Photovoltaikanlagen (FF-PV) vorrangig auf schon versiegelten Flächen geplant werden sollten und nicht primär auf Freiflächen. Zusätzlich fordern wir eine gleichzeitige und rechtsverbindliche Sicherung der grünen Infrastruktur als Netzwerk natürlicher und naturnaher Flächen über das NROG. Bestandteil der gesicherten grünen Infrastruktur müssen Schutzgebiete und die Flächen für den landesweiten Biotopverbund sein (Kernflächen, Verbundkorridoren und Verbundelementen). Neben bereits ökologisch wertvollen Flächen sind die

(Potenzial-)flächen für den natürlichen Klimaschutz zu berücksichtigen (Überschwemmungsflächen / Auen, Moore, Wälder mit besonderer Schutzfunktion). Das Land hat sich bereits im Niedersächsischen Weg gesetzlich verpflichtet, bis Ende 2023 einen Biotopverbund auf 15 % der Landesfläche und 10 % der Offenlandfläche zu entwickeln. Die Umsetzung ist jedoch noch nicht erfolgt. Nur so können mögliche Verluste an wertvollen Flächen für Naturschutz im Zuge des Ausbaus der Erneuerbarer Energien (EE) ausgeglichen und Artenschutzprogramme erfolgreich umgesetzt werden.

#### **Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 3, (1)**

**Zu Satz 1:** Grundsätzlich begrüßen wir die zeitnahe Beteiligung. Wir fragen uns, ob die Umsetzbarkeit dieser Fristen gesichert ist. Es muss eingeplant werden, ob genügend Fachkräfte zur Verfügung stehen, um die Fristen einzuhalten und damit die Beschleunigung umzusetzen.

**Zu Satz 2:** Die angestrebte Stärkung der elektronischen Beteiligungswege sehen wir positiv.

#### **Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 3, (2), Satz 2**

Ein Erörterungstermin sollte nicht in Form einer „kann“ Regelung stattfinden. Eine Erörterung muss auf jeden Fall stattfinden, um die Akzeptanz der Bevölkerung vor allem im Bezug auf die Planung von Erneuerbaren Energien zu verbessern. Um den Erörterungstermin für möglichst viele Menschen zugänglich zu machen, begrüßen und empfehlen wir eine Hybridveranstaltung aus Präsenz und Video- und Telefonkonferenz.

#### **Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 5, (a), Satz 3**

Wir stimmen dem Satz zu, da dadurch Verfahren verkürzt werden können und eine Genehmigung schneller erfolgen kann.

#### **Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 6, (b), Satz 1**

Wir lehnen den Satz ab. Eine Öffentlichkeitsbeteiligung darf nicht komplett gestrichen werden. Eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit ist besonders wichtig, um die Akzeptanz vor allem von Erneuerbaren Energien-Projekten zu verbessern und zu sichern. Öffentlichkeitsbeteiligung verlangsamt die Prozesse der Genehmigung nicht. Ein späterer Widerspruch oder Klagen sind eher Begründungen für eine Verzögerung. Findet rechtzeitig eine ausreichende Beteiligung statt, können diese Schritte verhindert werden.

#### **Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 9, (b), (bb), Satz 2**

Obwohl uns die hohe Bedeutung und Notwendigkeit zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien bewusst ist, können wir dem insofern nicht zustimmen, dass für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen kein Verfahren zur Raumverträglichkeitsprüfung (RVS) durchgeführt werden soll.

Entfällt die Raumverträglichkeitsprüfung so entfällt auch die Möglichkeit der Abstimmung von Vorhaben mit anderen raumbedeutsamen Maßnahmen und Planungen, d.h. z.B. die Prüfung konfliktärmerer Standort- oder Trassenalternativen. Konflikte mit anderen Belangen, seien es andere Erfordernisse zum Ausbau der Erneuerbaren, sonstiger Infrastrukturvorhaben oder Umwelt- und Naturschutzbelangen wird aufgegeben. Ein Verzicht auf RVS bedeutet zugleich Verzicht auf eine Umweltverträglichkeitsprüfung inkl. der in §2 Abs. 1 enthaltenen Schutzgüter (u.a. menschliche Gesundheit, Tiere, Pflanzen, Wasser, Landschaft).

Durch den Wegfall der RVS und damit auch der UVP wird u.a. der Artenschutz komplett in die Raumordnung verlagert, wo es jedoch keine adäquaten Instrumente zur Umsetzung gibt.

Hier besteht ein zentraler Kritikpunkt der Verbände an der gegenwärtigen **Rechtslage für die artenschutzrechtliche Prüfung**: Anlagen in vorhandenen Vorrang- und Sondergebieten bedürfen im Genehmigungsverfahren keiner artenschutzrechtlichen Prüfung und keiner UVP mehr soweit bei der Ausweisung der Gebiete eine SUP durchgeführt wurde und soweit es sich nicht um ein Natura-2000-Gebiet, ein Naturschutzgebiete oder einen Nationalpark handelt. Dies gilt völlig unabhängig davon, ob es während der SUP eine relevante artenschutzrechtliche Untersuchung gegeben hat oder nicht.

Einer eingeschränkten artenschutzrechtlichen Prüfung nach den Vorgaben des modifizierten BNatSchG bedürfen lediglich noch Anlagen, die außerhalb von festgelegten Vorrang- und Sondergebieten errichtet werden sollen. Gleiches soll für die noch neu aufzustellenden Raumordnungspläne, F-Pläne und B-Pläne gelten.

Dies bedeutet, dass eine relevante Steuerung von Artenschutzaspekten in Zukunft innerhalb von Vorrang- und Sondergebieten nur noch bei der Aufstellung der entsprechenden Pläne erfolgen kann. **Hierfür fehlt derzeit auf der Ebene des Raumordnungsrechts jedoch jedwedes brauchbares Instrumentarium.** Der Bundesgesetzgeber hat es bisher versäumt entsprechende notwendigen rechtliche Vorgaben auf Raumordnungsebene und für die Bauleitplanung zu schaffen.

Damit wird die Artenschutzprüfung im Genehmigungsverfahren weitgehend abgeschafft ohne dass hierfür eine adäquate Ersatzregelung vorhanden wäre, die geeignet wäre den Schutz der Biodiversität auch nur annähernd auf gleichem Niveau aufrechtzuerhalten. Denn eine qualifizierte und systematische Prüfung von Artenschutzbelangen wird nicht mehr stattfinden. Gleichzeitig werden weder die rechtlich neu geregelten rudimentären Ansätze für Vermeidungsmaßnahmen noch für Ersatzzahlungen oder die bislang völlig unzureichend ausgestalteten Regelungen für Artenhilfsprogramme einen Ausgleich leisten können. Bei aktueller Rechtslage besteht daher eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass der Ausbau erneuerbaren Energien den Biodiversitätsverlust gravierend verschärfen wird.

Aus Sicht der Trägerverbände sind die Länder deshalb dringend berufen, dieses Defizit auszugleichen, um zu verhindern, dass die Ausbauplanung der Windenergie zu einer massiven Verschärfung von Biodiversitätsproblemen führt, indem bei der Festlegung von Vorranggebieten und Sondergebieten z. B. wichtige Artenvorkommen und Schwerpunkte, Dichtezentren der Arten usw. ignoriert werden.

**Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 10, (b), (1), Satz 2**

Eine „Kann-Lösung“ lehnen wir ab. Die Landesplanungsbehörde sollte zwingend die wichtigsten am Verfahren zu beteiligenden öffentlichen Stellen, Verbände und Vereinigungen und sonstigen Dritten hinzuziehen.

**Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 10, (d), (4), Satz 1 und 2**

Beschleunigung der Verfahren bewerten wir grundsätzlich als positiv. Diese Beschleunigung sollte aber nicht auf Kosten der Öffentlichkeitsbeteiligung gehen. Bei großen Mengen an Unterlagen kann ein Monat Auslegung und eine Frist von einer Woche danach für Einwendungen zu kurz sein. Begründung und mögliche Folgen siehe Kommentar zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 6, (b), Satz 1.

**Zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 12, Satz 1**

Wir lehnen den Satz 1 („Verzicht auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung“) strikt ab und fordern, dass auf keinen Fall auf eine Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet werden darf. Für ein beschleunigtes Verfahren zur Raumverträglichkeitsprüfung fordern wir die Prüfung weiterer Maßnahmen (siehe Kommentar zu Artikel 3, Änderung des NROG, § 9, (b), (bb), Satz 2).

Mit freundlichen Grüßen



Lorena Marx  
LabÜN GbR