

## Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Sitzungsdatum	Öffentl. Sitzung (Ö/N)	Abstimmungsergebnis		
			Dafür	Dagegen	Enthalt.
Ausschuss für Stadtentwicklung und Umwelt	24.02.2021	Ö			
Verwaltungsausschuss	25.02.2021	N			

**Betreff:** Beteiligungsverfahren zur Änderung und Ergänzung des Landesraumordnungsprogramms Niedersachsen (LROP) - Fortschreibung 2020/2021

### **Beschlussvorschlag:**

Im Rahmen der Beteiligung zur Änderung und Ergänzung des Landesraumordnungsprogramms Niedersachsen wird seitens der Stadt Bramsche wie folgt Stellung genommen:

#### 1. Zu Abschnitt 3.1.1. Ziffer 05

Dieser Grundsatz bedeutet für die Städte und Gemeinden in Niedersachsen und damit auch für die Stadt Bramsche, dass zukünftig eine städtebauliche Weiterentwicklung in den Außenbereich wesentlich erschwert wird und diese gegenüber einer städtebaulichen Weiterentwicklung auf den Innenbereich zurücktreten muss. Er greift damit in erheblichem Umfang in die Planungshoheit der Kommunen ein und ist aus Sicht der Verwaltung nicht ohne Weiteres bzw. vollständige Umorientierung der Regionalplanung in Niedersachsen umsetzbar. Zwar wird in der Stadt Bramsche bereits heute großer Wert auf eine städtebauliche Weiterentwicklung des Innenbereichs insbesondere auf die Verdichtung von Wohnbauflächen gelegt, um einer Ausweitung des Flächenverbrauchs auf den Außenbereich entgegen zu wirken. Aus Sicht der Stadt ist es zwingend erforderlich, die Umsetzung des Grundsatzes zur Reduzierung der Flächenversiegelung vorab durch Ausführungsbestimmungen zu konkretisieren und den Kommunen (auf Ebene der Regionalplanung) Handlungsempfehlungen für ein "Kommunales Flächenmanagement" ähnlich dem Vorbild aus NRW zur Verfügung zu stellen. Im Regionalen Raumordnungsprogramm des Landkreises werden jedoch keine Siedlungsbereiche oder Bereiche für gewerbliche und industrielle Anlagen, analog der Regionalplanung in NRW, ausgewiesen. Die Regionalplanung in Niedersachsen müsste bei Einführung dieses „3-ha-Zieles“ komplett neu konzipiert werden und wesentlich stärker steuernd und vorgebend ausgerichtet werden. Es erscheint zweifelhaft, dass dies bei der grundsätzlich kommunalen Organisation der Regionalplanung in Nds. umsetzbar ist. Die Stadt Bramsche empfiehlt, die Ziffer 05 zunächst zurück zu stellen und die Auswirkungen auf Regional- und Stadtplanung sowie die Umsetzungsmöglichkeiten mit den Kommunalen Spitzenverbänden und Vertretern der Unteren Landesplanungsbehörden fachlich zu diskutieren. Da die Struktur der Kommunen gerade in Niedersachsen höchst unterschiedlich ist (Flächengemeinden im Vergleich zu Oberzentren in Verdichtungsräumen) tragen pauschale Zielvorgaben der unterschiedlichen Rauminanspruchnahme durch Kommunen nicht hinreichend Rechnung. Aus Sicht der Stadt Bramsche fehlt es komplett an Steuerungsinstrumenten, um das vom Land festgeschriebene 3-ha-Ziel auch umzusetzen

#### 2. Zu Abschnitt 4.2 Neufassung der Überschrift „Erneuerbare Energieversorgung und Energieinfrastruktur

Seitens der Stadt wird eine Inanspruchnahme von Waldflächen für die Nutzung durch Windkraftanlagen unabhängig von Vorbelastungen strikt abgelehnt. In der Stadt Bramsche wurden in den vergangenen Jahren bereits 5 Windparks mit einer Gesamtfläche von 493 ha (4,93 km<sup>2</sup>) bauleitplanerisch abgesichert und in Betrieb genommen. Dieses entspricht einem %-Anteil von 2,67 % an der Gesamtfläche der Stadt (183,32 km<sup>2</sup>). Damit ist der vom Land Niedersachsen ab 2030 vorgegebene Anteil der Windenergieflächen an Land von 2,1 % an der Landesfläche im Gebiet der Stadt Bramsche bereits heute schon weit überschritten. Darüber hinaus sind unmittelbar an der Stadtgebietsgrenze 5 weitere Windparks in angrenzenden Nachbarkommunen entstanden und geplant.

Die Bereitstellung von Waldflächen für die Windenergienutzung bedarf einer Ausweisung dieser Flächen als Vorrang- oder Vorhaltegebiete in den Regionalen Raumordnungsprogrammen. Hierzu ist im Vorfeld ihre Eignung im Rahmen einer Potenzialanalyse zu prüfen. Aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre ist zu befürchten, dass die Ergebnisse der Potenzialanalysen insbesondere bei der Absicherung der Windenergienutzung im Wald sowohl bei Windparkbetreibern als auch bei Umweltverbänden und Windparkgegnern zu gerichtlichen Überprüfungen führen wird. Unabhängig davon stellt die Realisierung von Windparks im Wald durch die Herstellung der Zuwegungen und die Versiegelung der Anlagenstandorte einen erheblichen Eingriff in die Waldfunktion und die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild dar. Dieser Eingriff ist in der Regel durch Ersatzaufforstungen zu kompensieren, für die zusätzliche landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden müssten.

Aus Sicht der Stadt Bramsche ist es nicht nachvollziehbar, einerseits den Zustand der Wälder (Stichwort Borkenkäferbefall, Belastungen durch Klimawandel) zu beklagen und die immense Wichtigkeit der Erhaltung der Wälder als Ökosysteme zu betonen, gleichzeitig aber zusätzlichen massiven Belastungen der niedersächsischen Wälder durch die Errichtung von Windkraftanlagen den Weg zu bereiten.

### 3. Zu Abschnitt 4.2.1 Ziffer 03 Grundsätze für den Ausbau solarer Strahlungsenergieanlagen

Aus Sicht der Stadt sollten für die Errichtung von Photovoltaikanlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie vordringlich bereits versiegelte Flächen wie beispielsweise Industriegebäude, Lagerhallen, landwirtschaftliche Stallungen und Gebäude und soweit städtebaulich vertretbar Wohngebäude in Anspruch genommen werden.

Der Ausbau von sogenannten Agrar-Photovoltaikanlagen wird seitens der Stadt Bramsche äußerst kritisch gesehen. Nach Auffassung der Stadt Bramsche ist die Kombination mit einer landwirtschaftlichen Nutzung nur durch eine entsprechend hohe Aufständigung der Solarmodule möglich, um eine reibungslose Durchfahrt der Anlagen mit heutigen landwirtschaftlichen Maschinen (erforderliche Durchfahrtshöhe mind. 5 m) sicherzustellen und daher mit einem erheblichen Eingriff in das Landschaftsbild verbunden. Darüber hinaus stellen großflächige Solaranlagen einen Eingriff in die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes dar und wirken sich beeinträchtigend unter anderem auch auf geschützte Arten der Avifauna offener Landschaften, insbesondere auf Bodenbrüter aus.

Eine Ausweitung von flächigen Photovoltaikanlagen auf naturschutzfachlich wertvolle Bereiche wird aus den o.g. Gründen ebenso abgelehnt.

### **Sachverhalt / Begründung:**

Die Niedersächsische Landesregierung beabsichtigt die Ziele und Grundsätze der Raumordnung durch Änderung und Ergänzung des Landesraumordnungsprogramms (LROP) zu aktualisieren. Der Verordnungsentwurf liegt vom 20.01. bis einschließlich 19.02.2021 auf der Internetplattform

[www.LROP-online.de](http://www.LROP-online.de) für die Öffentlichkeit aus. Anregungen oder Bedenken können bis einschließlich zum 19.03.2021 beim Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vorgetragen werden. Aufgrund des Umfangs der Auslegungsunterlagen bittet die Verwaltung die Mandatsträger, bei Interesse insbesondere die in dieser Vorlage vorgestellten Inhalte direkt unter der oben genannten Internetadresse einzusehen.

Für das Gebiet der Stadt Bramsche werden die wesentlich relevanten Änderungen und Ergänzungen in einer kurzen Zusammenfassung dargestellt und aus Sicht der Verwaltung beurteilt.

1. Im LROP- Der Abschnitt 3.1.1 „Elemente und Funktionen des landesweiten Freiraumverbundes, Bodenschutz“ wird um Ziffer 05 dahingehend erweitert, dass die Neuversiegelung von Flächen landesweit bis zum Ablauf des Jahres 2030 auf unter 3 ha pro Tag reduziert und bis Ablauf des Jahres 2050 beendet wird. Dieser Grundsatz entspricht dem neuen § 1a des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG).  
Alle Handelnden der gesamträumlichen Planung, der Fachplanungen sowie sonstige Planende auf allen Planungsebenen sind durch den Grundsatz der Raumordnung aufgerufen, die Versiegelung von Flächen durch Planungen und Maßnahmen entsprechend zu reduzieren oder nötigenfalls durch Entsigelung anderer Flächen eine entsprechende netto Neuversiegelung zu unterschreiten.

Aus Sicht der Verwaltung bedeutet dieser Grundsatz für die Städte und Gemeinden in Niedersachsen und damit auch für die Stadt Bramsche, dass zukünftig eine städtebauliche Weiterentwicklung in den Außenbereich wesentlich erschwert wird und diese gegenüber einer städtebaulichen Weiterentwicklung auf den Innenbereich zurücktreten muss. Er greift damit in erheblichem Umfang in die Planungshoheit der Kommunen ein und ist aus Sicht der Verwaltung nicht ohne Weiteres bzw. vollständige Umorientierung der Regionalplanung in Niedersachsen umsetzbar. Zwar wird in der Stadt Bramsche bereits heute großer Wert auf eine städtebauliche Weiterentwicklung des Innenbereichs insbesondere auf die Verdichtung von Wohnbauflächen gelegt, um einer Ausweitung des Flächenverbrauchs auf den Außenbereich entgegen zu wirken. Dieses scheitert bislang jedoch häufig an der Bereitschaft der Eigentümer, Teilflächen der infrage kommenden Grundstücke für eine städtebauliche Verdichtung zur Verfügung zu stellen. Aus Sicht der Stadt ist es daher zwingend erforderlich die Umsetzung des Grundsatzes zur Reduzierung der Flächenversiegelung vorab durch Ausführungsbestimmungen zu konkretisieren und den Kommunen (auf Ebene der Regionalplanung) Handlungsempfehlungen für ein „Kommunales Flächenmanagement“ ähnlich dem Vorbild aus NRW zur Verfügung zu stellen.

Im Regionalen Raumordnungsprogramm des Landkreises werden jedoch keine Siedlungsbereiche oder Bereiche für gewerbliche und industrielle Anlagen, analog der Regionalplanung in NRW, ausgewiesen.

Das 3-ha-Ziel kann aus Sicht der Verwaltung nicht auf alle Kommunen gleichmäßig angewendet werden, weil eine pauschale Vorgabe ohne Steuerungsinstrumente den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der niedersächsischen Kommunen nicht gerecht wird. Eine Kommune im Verdichtungsraum, die nur noch einen geringen Freiflächenanteil ausweist, ist anders zu beurteilen als eine Flächenkommune im ländlichen Raum. Es fehlt offensichtlich an einem landesplanerischen Steuerungsinstrumentarium, um eine solch pauschale Zielvorgabe angemessen umzusetzen.

2. Unter einer neuen Überschrift „Erneuerbare Energieversorgung und Energieinfrastruktur“ wird der Abschnitt 4.2 insgesamt neu gefasst. Damit soll die Möglichkeit eröffnen, dass bei der Suche nach neuen Standorten für die Windenergienutzung auch Waldstandorte berücksichtigt werden können. Hierzu werden in Abschnitt 4.2.1 Ziffer 02 die Sätze 6 – 10 wie folgt gefasst:  
*„Wald kann für die windenergetische Nutzung unter Berücksichtigung seiner vielfältigen Funktionen und seiner Bedeutung für den Klimaschutz gemäß den Einschränkungen der Sätze 8*

und 9 in Anspruch genommen werden. Der Grundsatz in Abschnitt 3.2.1 Ziffer 02 Satz 4 steht dem nicht entgegen.

Die Inanspruchnahme von Wald für die Windenergienutzung ist auf folgenden Flächen ausgeschlossen:

- historisch alte Waldstandorte
- Waldschutzgebiete nach dem Niedersächsischen Programm zur langfristigen ökologischen Waldentwicklung in den niedersächsischen Landesforsten und dem Niedersächsischen Programm zur natürlichen Waldentwicklung
- Wälder in Nationalparks, Natura 2000-Gebieten und Naturschutzgebieten
- Wälder in als Naturschutzgebiet vorgesehenen, nach § 22 Abs. 3 BNatSchG in Verbindung mit § 14 Abs. 8 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz einstweilig sichergestellten Gebieten
- Wälder in Biosphärenreservaten nach § 25 BNatSchG in Verbindung mit § 18 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz.

*In Landschaftsschutzgebieten und Naturparken außerhalb der in Satz 8 genannten Gebiete kann die Inanspruchnahme von geeigneten Waldflächen für die Windenergienutzung geprüft werden. Soweit Waldstandorte für die Nutzung von Windenergie in Anspruch genommen werden sollen, sollen zunächst – mit technischen Einrichtungen oder Bauten vorbelastete Flächen oder – mit Nährstoffen vergleichsweise schwächer versorgte forstliche Standorte genutzt werden.“*

Die Begründung zum LROP führt hierzu folgendes aus.

Gemäß dem Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz – EEG) wird für Deutschland angestrebt, bis 2050 den Anteil des aus erneuerbaren Energien erzeugten Stroms am Bruttostromverbrauch auf 80 Prozent zu steigern.

Niedersachsen selbst strebt in einem Niedersächsischen Klimagesetz (NKlimaG – Gesetzentwurf vom 15.10.2019, LT-Drs. 18/4839) bis 2050 an, die Energieversorgung nahezu zu 100 Prozent auf erneuerbare Energiequellen zu stützen und das Hauptaugenmerk auf erneuerbare Energieträger wie Biomasse, Sonne, Wind oder Wasser zu richten. Zur Umsetzung diese energie- und klimapolitischen Ziels werden für die Windenergie an Land mindestens 20 GW bis 2030 angestrebt (Winderlass, geplante Neufassung Entwurf vom Juli 2020). Bei einem angenommenen mittleren Flächenbedarf von rund 3,4 ha/MW werden für die bis 2030 angestrebten 20 GW-Erzeugungsleistung mindestens 1,4 Prozent der Landesfläche für die Windenergie an Land benötigt. Ab 2030 sollen in Niedersachsen 2,1 % der Landesfläche planerisch gesichert werden. Damit die für die Windenergienutzung geeigneten Flächen zur Verfügung stehen, sind diese in den Regionalen Raumordnungsprogrammen durch Ziele der Raumordnung in Form von Vorranggebieten zu sichern. Dabei sind neben der Erschließung neuer Flächen auch bereits bestehende Windparks durch Repowering-Maßnahmen von Bedeutung. In den Regionalen Raumordnungsprogrammen ist es geboten, grundsätzlich auf eine Höhenbegrenzung von Anlagen zur Windenergienutzung zu verzichten. Höhenbegrenzungen auf Grund städtebaulicher Erfordernisse bleiben weiterhin möglich, bedürfen aber nach Auffassung der Verwaltung aus Gründen der Rechtssicherheit einer ausführlichen Begründung.

Des Weiteren sollen zur Umsetzung der energiepolitischen Ziele zukünftig bei der Suche nach neuen Standorten für die Windenergienutzung auch Waldstandorte berücksichtigt werden. Eine Ausweisung kann dann unter folgenden Voraussetzungen in Betracht kommen:

1. in Landschaftsschutzgebieten, wenn bestehende Bauverbote oder der Schutzzweck des Gebietes den dort gelegenen Waldflächen nach Prüfung für eine planerische Sicherung von raumbedeutsamen Standorten für die Nutzung von Windenergie nicht entgegenstehen.

2. auf vorbelasteten Waldflächen oder mit Nährstoffen vergleichsweise schwächer versorgten forstlichen Standorten im Bereich von:
- Industrie- und Gewerbeflächen und -brachen,
  - Bergbaufolgelandschaften (Halden, Zechengelände),
  - abgeschlossenen Deponieflächen sowie sonstigen anthropogenen Ablagerungen und Aufschüttungen,
  - erschöpften Rohstoffabbauflächen,
  - Kraftwerksgeländen, Großsilos, Raffinerien, usw.,
  - aufgegebenen Gleisgruppen,
  - Altlastenstandorten,
  - Munitionsdepots, Munitionsabfüllanstalten, Bunkeranlagen und sonstigen Konversionsflächen,
  - sonstigen infrastrukturell genutzten Sonderstandorten (z. B. Teststrecken, großflächige Kreuzungsbauwerken),
  - Flächen entlang von linienförmigen Infrastrukturen, von denen Störwirkungen auf angrenzende Waldstandorte ausgehen (400 m beidseits). Darunter fallen Autobahnen, mehrspurige Bundesstraßen, bestehende Schienenwege in den Vorranggebieten Haupteisenbahnstrecke gemäß Anlage 2 LROP-VO, Höchstspannungsleitungen, die als Freileitungen geführt werden.
  - junge Waldstandorte, die vor weniger als 40 Jahren zu Wald umgewandelt wurden. Erschlossene Flächen oder Flächen in randlicher Lage von Wäldern, deren Erschließung lediglich geringe zusätzliche Eingriffe durch erforderliche Zuwegung erfordert.
  - Flächen mit vorhandenen Schädigungen durch Schädlingskalamitäten, Windwurf, Waldbrand oder Schneebruch.

Seitens der Stadt sollte eine Inanspruchnahme von Waldflächen unabhängig von Vorbelastungen strikt abgelehnt werden. In der Stadt Bramsche wurden in den vergangenen Jahren bereits 5 Windparks mit einer Gesamtfläche von 493 ha (4,93 km<sup>2</sup>) bauleitplanerisch abgesichert und in Betrieb genommen. Dieses entspricht einen %-Anteil an der Gesamtfläche der Stadt in Höhe von 2,67 %. Damit ist der vom Land Niedersachsen ab 2030 vorgegebene Anteil der Windenergieflächen an Land von 2,1 % der Landesfläche im Gebiet der Stadt Bramsche bereits heute schon weit überschritten. Darüber hinaus sind unmittelbar an der Stadtgebietsgrenze 5 weitere Windparks in angrenzenden Nachbarkommunen entstanden und geplant.

Die Bereitstellung von Waldflächen für die Windenergienutzung bedarf einer Ausweisung dieser Flächen als Vorrang- oder Vorhaltegebiete in den Regionalen Raumordnungsprogrammen. Hierzu ist im Vorfeld ihre Eignung im Rahmen einer Potenzialanalyse zu prüfen. Aufgrund der Erfahrungen der vergangenen Jahre ist zu befürchten, dass insbesondere die Absicherung der Windenergienutzung im Wald sowohl bei Windparkbetreibern als auch bei Umweltverbänden und Windparkgegnern zu gerichtlichen Überprüfungen führen wird. Unabhängig davon stellt die Realisierung von Windparks im Wald durch die Herstellung der Zuwegungen und die Versiegelung der Anlagenstandorte einen erheblichen Eingriff in die Waldfunktion und die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes und das Landschaftsbild dar. Dieser Eingriff ist in der Regel durch Ersatzaufforstungen zu kompensieren, für die zusätzliche landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden müssen.

Die niedersächsischen Wälder sind schon heute durch Klimawandel und Schädlingsbefall (Stichwort: Borkenkäferbefall) massiven Belastungen ausgesetzt. Das Ökosystem „Wald“ würde durch die Zulassung von Standorten für Windkraftanlagen zusätzlich stark belastet. Dieses landesplanerische Ziel dient eindeutig nicht dem Klimaschutz.

3. Laut Abschnitt 4.2.1 Ziffer 03 sollen für den Ausbau solarer Strahlungsenergieanlagen neben bereits versiegelten Flächen und Flächen auf, an oder in einem Gebäude oder einer Lärmschutzwand sowie sonstigen baulichen Anlagen unter bestimmten Voraussetzungen zukünftig auch landwirtschaftlich genutzte und nicht bebaute Flächen, für die der raumordnerische Vorbehalt für die Landwirtschaft gilt, ausnahmsweise für raumverträgliche Anlagen der Agrar-Photovoltaik in Anspruch genommen werden. Unter Agrar-Photovoltaikanlagen sind Photovoltaikanlagen zu verstehen, die weiterhin eine maschinelle landwirtschaftliche Bewirtschaftung zulassen.
- Soweit landwirtschaftlich genutzte und nicht bebaute Flächen außerhalb von Vorbehaltsgeländen Landwirtschaft für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie in Anspruch genommen werden sollen, sollen dafür vorrangig Böden mit hohem Kohlenstoffgehalt oder Gebiete mit einer bodenkundlichen Feuchtestufe kleiner als 3 genutzt werden.
- Zur Verbesserung der Standortentscheidungen für Anlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie sollen die Träger der Regionalplanung im Benehmen mit den Gemeinden regionale Energiekonzepte erstellen und in die Regionalen Raumordnungsprogramme integrieren.

Aus Sicht der Stadt sollten für die Errichtung von Photovoltaikanlagen zur Erzeugung von Strom aus solarer Strahlungsenergie vordringlich bereits versiegelte Flächen wie beispielsweise Industriegebäude, Lagerhallen, landwirtschaftliche Stallungen und Gebäude und soweit städtebaulich vertretbar Wohngebäude in Anspruch genommen werden.

Der Ausbau von sogenannten Agrar-Photovoltaikanlagen wird seitens der Stadt Bramsche äußerst kritisch gesehen. Nach Auffassung der Stadt Bramsche ist die Kombination mit einer landwirtschaftlichen Nutzung nur durch eine entsprechend hohe Aufständigung der Solarmodule möglich, um eine reibungslose Durchfahrt der Anlagen mit heutigen landwirtschaftlichen Maschinen (erforderliche Durchfahrtshöhe mind. 5 m) sicherzustellen und daher mit einem erheblichen Eingriff in das Landschaftsbild verbunden. Darüber hinaus stellen großflächige Solaranlagen einen Eingriff in die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes dar und wirken sich beeinträchtigend unter anderem auch auf geschützte Arten der Avifauna offener Landschaften, insbesondere auf Bodenbrüter aus.

Eine Ausweitung von flächigen Photovoltaikanlagen auf naturschutzfachlich wertvolle Bereiche wird aus den o.g. Gründen ebenso abgelehnt.

### **Anlagenverzeichnis:**