

Vorab per Mail: lrop-fortschreibung@ml.niedersachsen.de



CDU-Kreistagsfraktion Lüneburg, Stadtkoppel 16, 21337 Lüneburg

Niedersächsisches Ministerium
für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Referat 303
Calenberger Straße 2
30169 Hannover

Kreistagsfraktion Lüneburg
Der Vorsitzende
Günter Dubber
Hugo-Friedrich-Hartmann-Str. 12
21357 Bardowick

Lüneburg, den 12.09.2023

Betr.: Allgemeine Planungsabsichten für eine Änderung des LROP,
Nds. MBl. Nr. 28/2023, S. 558 f.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Ihr Haus beabsichtigt, das LROP zu überarbeiten. Für die Mitglieder der CDU-Fraktion im Kreistag des Landkreises Lüneburg nehmen wir nachfolgend in erster Linie zu den für die Abschnitte 4.1.3 und 4.2.1 geplanten Änderungen Stellung.

I. Abschnitt 4.1.3 - Fährkonzept statt Brücke

1994 wurde die Errichtung einer Brücke bei Darchau/Neu Darchau als Ziel der Raumordnung in das LROP aufgenommen, um zügig eine sichere verkehrliche Anbindung an den Landkreis Lüneburg und das Land Niedersachsen im Übrigen zu schaffen. Damals wussten alle Beteiligten, wie wichtig es für die Menschen im Landkreis Lüneburg beiderseits der Elbe ist, zueinanderzukommen, wann immer sie wollen – ohne daran immer wieder durch Hochwasser, durch Niedrigwasser, durch Sandablagerungen, durch Eisgang, durch defekte oder überholungsbedürftige Fähren o.ä. über Tage und Wochen gehindert zu sein. An dieser Situation hat sich bis heute nichts geändert. Wir erzählen Ihnen nichts Neues – Ihrem Haus und jedenfalls der Ministerin ist dies alles bekannt –, wenn wir darauf hinweisen, dass Schülerinnen und Schüler stundenlange Umwege auf sich nehmen müssen, um aus dem Amt Neuhaus in ihre Schulen links der Elbe zu kommen, wenn die Fähren mal wieder nicht fahren. Nicht anders ergeht es, um nur einige weitere Beispiele zu nennen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die auf der anderen Elbseite arbeiten, landwirt- und forstwirtschaftlichen Betrieben, die Flächen auf der anderen Elbseite bewirtschaften, Handwerksbetrieben und sonstigen Unternehmen, die Kunden auf der jeweils anderen Elbseite gewinnen und zufriedenstellen wollen. Überhaupt ist die Wirtschaft in der elbnahen Region und darüber hinaus auf gute und verlässlich benutzbare Verkehrsverbindungen angewiesen – die eine Brücke gewährleisten kann, aber keine noch so gut geplante und ausgestattete Fähre! U.a. die Handwerkskammer BS/LG/STD, der Bauernverband Nordostniedersachsen BVNON und der Brückenverein e.V. haben in ihren Stellungnahmen darauf zu Recht hingewiesen. Wir schließen uns diesen Ausführungen an.

Dies alles ist bekannt und dennoch soll die „grüne“ politische Agenda – „Nein zur Brücke!“ – ungerührt durchgesetzt werden. Dass dadurch eine prosperierende Entwicklung der ländlichen Region an der Elbe, die ohnehin erheblichen Nachholbedarf hat, wenn es darum geht, den Menschen gleichwertige Lebensverhältnisse anzubieten, weiter verhindert wird, wird, so nicht nur unser Eindruck, als Kollateralschaden einfach in Kauf genommen.

Dass die Menschen bei uns im Landkreis etwas anderes wollen, nämlich eine Brücke über die Elbe, haben sie in der Bürgerbefragung vor 10 Jahren mit deutlicher Mehrheit im gesamten Landkreis Lüneburg zum Ausdruck gebracht. Daran hat sich nichts geändert, wie die LZ in ihrer Ausgabe vom 26. August 2023 dankenswerter Weise klargestellt hat. Die „Grünen“ torpedieren – diese Formulierung wählt die LZ – die Brückenplanung. Sie wollen keine Brücke und lassen sich die Brücke als Preis für die Unterstützung einer SPD-geführten Landesregierung als „Morgengabe“ versprechen und gleichsam auf dem Silbertablett servieren. Dies war 2013 so – damals wurde am Geldhahn gedreht – und nun wieder seit 2022, wie der Koalitionsvertrag dokumentiert. Die Landes-SPD serviert gerne – 2013 wie 2022 – und schaut um der lieben Macht willen zu, wie der Nordosten des Landes mit seinen Menschen, seinen Betrieben und Dörfern „zur Durchsetzung der reinen Lehre“ weiter abgehängt und zum „grünen Museum“ gemacht wird; natürlich „gegen den erbitterten Widerstand der Genossinnen und Genossen in der Region“. Ein Schauspiel, das manche Menschen verzweifeln und viele Menschen das Vertrauen in die Zugewandtheit und Sachlichkeit der Regierenden verlieren lässt. Wozu dies führt, zeigen uns die Umfragen Woche für Woche. Nun denn, aber dann möge die Landesregierung auch zu ihrer Verantwortung stehen!

Zur Sache. Im LROP heißt es unter Ziffer 04 in Abschnitt 4.1.3:

Die Flussquerung der Elbe bei Darchau/Neu Darchau ist als Brücke im Rahmen einer Regionallösung zu verwirklichen.

Seit nahezu drei Jahrzehnten steht dieses Ziel der Raumordnung im LROP, seit nun 30 Jahren warten die Menschen darauf, dass das Ziel auch erreicht wird. Gescheitert ist der Bau der Brücke bislang an einer fehlenden Regelung im NStrG, an den Abwehr-Bemühungen rot-grüner Landtags- und Kreistagsmehrheiten sowie den hohen Hürden, die für jedes inländische umweltrelevante Infrastrukturvorhaben gelten. Personalknappheit in Planungs- und Gutachterbüros wie Verwaltungen kommt nun hinzu.

Trotz dieser Herausforderungen wird im Landkreis Lüneburg seit Jahren im Vertrauen auf die in Rede stehende Festlegung des LROP konzentriert und mit Erfolg an der Umsetzung des Ziels gearbeitet. Die Unterlagen für den Planfeststellungsantrag sind weitestgehend fertiggestellt. Noch in diesem Jahr wird der Antrag bei der Planfeststellungsbehörde eingereicht werden. Viel Arbeit und siebenstelligen Beträge sind in die Erstellung der Unterlagen geflossen. Die vorliegenden Gutachten belegen den vielfach und vielfältig begründeten Bedarf für die Brücke sowie die technische und – nicht zuletzt – die ökologische Vertretbarkeit und Umsetzbarkeit des Brückenprojekts.

Sie planen nun, das o.a. Ziel der Raumordnung dahingehend zu ändern, dass

anstelle der Brückenlösung zur Flussquerung der Elbe bei Darchau/Neu Darchau künftig ein Fährkonzept vorgesehen wird.

Diese Formulierung wirft Fragen auf. Während bislang klar und eindeutig gesagt wird, dass eine Brücke zu verwirklichen ist, soll nun ein „Fährkonzept vorgesehen“ werden. Während eine Brücke tatsächlich benutzt werden kann und verbindet, ist ein „Fährkonzept“, das „vorgesehen“ werden soll, nichts als ein Stück Papier oder eine elektronische Datei, das bzw. die gelesen werden kann, aber eben nicht verbindet.

Die Festlegung, ein „Fährkonzept“ vorzusehen, ist kein zulässiges Ziel der Raumordnung. Ein Ziel der Raumordnung ist gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 ROG

eine verbindliche Vorgabe in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums.

Ein Konzept, und sei es für eine Fähre, kann in diesem Sinne keine verbindliche, abschließend abgewogene Festlegung sein. Die Vorgabe, ein Konzept aufzustellen, lässt notgedrungen Spielräume in verschiedener Hinsicht und kann nicht für sich in Anspruch nehmen, etwas abschließend Abgewogenes zu sein.

Ein Ziel der Raumordnung muss, um rechtmäßig zu sein, der Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums dienen. Was dies bedeutet, richtet sich u.a. nach dem Planungsraum, um den es geht. Regelmäßig muss sich ein landesweiter Raumordnungsplan auf die großräumige Entwicklung und Ordnung sowie Zielsetzungen des Landes beschränken. Aus dieser Überörtlichkeit leitet die Rechtsprechung des BVerwG ab, dass der landesweite Raumordnungsplan – also das LROP – nicht nur gegenüber den kommunalen Bauleitplänen, sondern auch gegenüber den Regionalplänen eine substanzielle Planungsfreiheit beibehalten muss und diese Pläne nicht auf den schlichten Normvollzug des landesweiten Raumordnungsplans beschränken darf (BVerwG, Beschl. v. 20.08.1992 – 4 NB 20/91 –, juris).

Eine Festlegung im Sinne eines Ziels der Raumordnung, die dem Landkreis Lüneburg verbindlich vorgibt, keine Brücke mehr zu planen und zu errichten, sondern stattdessen nun nur noch eine Fährlösung zu verfolgen, würde den Landkreis zum schlichten „Befehlsempfänger“ machen und rechtswidrig in seine Planungshoheit eingreifen.

Die Unzulässigkeit einer solchen Vorgabe wird besonders augenfällig, wenn man bedenkt, dass die geplante Brücke im Verlauf zweier Kreisstraßen errichtet werden soll. Kreisstraßen sind gem. § 3 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a) NStrG

Straßen, die überwiegend dem Verkehr zwischen benachbarten Landkreisen und kreisfreien Städten, dem überörtlichen Verkehr innerhalb eines Landkreises oder dem unentbehrlichen Anschluss von Gemeinden oder räumlich getrennten Ortsteilen an überörtliche Verkehrswege dienen oder zu dienen bestimmt sind.

Kreisstraßen sind dazu bestimmt, kleinere Räume verkehrlich zu erschließen und nicht solche Verkehre aufzunehmen, die überwiegend über das Gebiet benachbarter Landkreise hinausgehen (vgl. die Definition des Landstraßen-Begriffs in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) NStrG: „und überwiegend einem über das Gebiet benachbarter Landkreise und kreisfreier Städte hinausgehenden Verkehr, insbesondere dem Durchgangsverkehr, dienen oder zu dienen bestimmt sind“).

Die gebotene Überörtlichkeit und Großräumigkeit ergibt sich auch nicht daraus, dass die Brücke im Biosphärenreservat Elbtalau liegen wird. Die Auswirkungen der Brücke bleiben so oder so kleinräumig. Zudem ist die Brücke im Gesetz über das Biosphärenreservat bereits mitgedacht.

Nichts anderes gilt für die Frage der Finanzierung. Zum einen stellt sich die Finanzierungsfrage erst in etlichen Jahren, wenn der Planfeststellungsbeschluss Bestandskraft erlangt haben wird. Zu dem bedeutet der Umstand, dass die Brücke auch aus Landesmitteln finanziert werden soll, nicht, dass eine Festlegung, die lediglich den Verkehr im Verlauf von Kreisstraßen betrifft, die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes großräumig im Sinne der o.a. Rechtsprechung steuert.

Unabhängig von Vorstehendem müsste derjenige, der eine Fährlösung propagiert, auch die Frage beantworten, wie der Landkreis Lüneburg im Katastrophenfall verantwortlich handeln soll. Die zurückliegenden Hochwasserereignisse haben gezeigt, wie sehr das Fehlen einer Brückenverbindung den Katastrophenschutz behindert, u.a. bei der Zuführung von Hilfskräften. Zitat aus einem Evaluationsbericht: "Die fehlende Brückenverbindung hat auch drastische Auswirkungen im Katastrophenfall, für den der Landkreis Lüneburg rechts- wie auch linkselbisch zuständig ist".

Sollte trotz allem das politische Ziel, die Brücke zu verhindern, mit den Mittel des Raumordnungsrechts weiterverfolgt werden, wird das Land damit rechnen müssen, dass die Festlegung einer gerichtlichen Überprüfung zugeführt wird.

II. Abschnitt 4.2.1 – Windenergie

1. Windenergie - Wald

Das Land plant, dem Landkreis Lüneburg (auch) mit Festlegungen im LROP vorzuschreiben, welchen Flächenanteil des Kreisgebiets er der Erzeugung von Windenergie zur Verfügung stellen muss. Waren zunächst 4,72 % des Kreisgebiets vorgesehen, sollen es nun 4,0 % des Kreisgebiets sein. Es wird sich dabei in der praktischen Umsetzung um Mindestwerte handeln, die um einen Puffer ergänzt werden müssen, um für den Fall, dass sich die Festlegung der einen oder anderen Vorrangfläche als unwirksam erweisen und die Gesamt-vorrangfläche die Vorgabe von 4,0 % unterschreiten sollte, vorbereitet zu sein und zu vermeiden, dass zunächst das gesamte Kreisgebiet dann weitgehend ungesteuert mit sehr hohen Windenergieanlagen bebaut werden kann.

Die Erfüllung der Vorgabe von 4,0 % würde u.a. zu einer völligen Umgestaltung des Landschaftsbildes des Landkreises Lüneburg führen. Derzeit stehen auf ca. 0,6 % der Kreisfläche Windenergieanlagen. Künftig müsste das Kreisgebiet ca. das Siebenfache des heutigen Bestandes aufnehmen. Problematisch ist, dass nur lediglich 2/3 der Kreisgebietsfläche für den Nachweis der 4 % zur Verfügung stehen, denn mit dem im Landkreis gelegenen Bereich des Biosphärenreservats Elbtalau und dem dichtbesiedelten Raum der Hansestadt Lüneburg und der urbanen Teile der an sie angrenzenden Gemeinden stehen weite Teile des Kreises von vorneherein als Vorrangfläche für die Windenergie nicht zur Verfügung. Dies führt zu einem massiven Druck auf alle anderen Bereiche des Kreisgebiets.

Eine maßgebliche Ursache für den hohen Flächenwert, der vom Landkreis Lüneburg erfüllt werden soll, ist die pauschale, nur wenige besonders wertvolle Waldfläche ausklammernde Öffnung der Wälder. Der Landkreis Lüneburg ist vergleichsweise waldreich, was die sehr hohen Flächenvorgabe-Werte von 4,72 % bzw. 4,0 % für das Kreisgebiet erst ermöglicht haben dürfte.

Wir haben erhebliche Bedenken gegen die weitreichende Öffnung der Wälder für die Windenergienutzung und die weitgehend pauschale Berücksichtigung der Waldflächen im Landkreis Lüneburg im Rahmen der Ermittlung des vom Landkreis Lüneburg zu erfüllenden Flächenbeitragswerts.

Wie Sie wissen, gehört der Nordosten Niedersachsens zu den trockensten Regionen des Landes. Die Waldbrandgefahr erreicht in unserer Region nicht nur in den Sommermonaten immer wieder und auch auf für lange Zeiträume höchste Gefahrenstufen. Die weitgehende Öffnung nicht zuletzt auch der in unserem Bereich dominierenden Nadelwälder und Mischwälder mit hohem Nadelholzanteil fördert das Waldbrandrisiko in ganz erheblichem Maße. Die Risiken für die Wälder, ihre Fauna und Flora und nicht zuletzt für die in und an Waldregionen lebenden Menschen sind schon heute erheblich, sie würden noch einmal massiv wachsen.

Die großflächigen zusammenhängenden Waldbereiche sind auch unabhängig von einer Bedrohung durch Waldbrände einerseits in vielfältiger Weise schutzwürdig und wertvoll und andererseits z.B. durch den Klimawandel schon heute erheblichen Belastungen ausgesetzt. Sie in erheblichem Maße für Windenergieanlagen zu öffnen, würde bedeuten, sie zusätzlich massiv zu schwächen. Je Windenergieanlage müsste eine Fläche von mind. 5.000 qm Wald dauerhaft beseitigt werden. Solche Lücken in bisher geschlossenen Waldbeständen werden die Wälder destabilisieren und für Starkwindereignisse besonders angreifbar machen. Das Arteninventar der Wälder würde sich ebenso wie das Waldklima erheblich nachteilig verändern.

Hinzu kommt, dass die Einstufung etlicher als nicht wertvoll angesehener Wälder auf veralteten Daten beruhen dürfte. Auch und nicht zuletzt in Nadelholzbeständen wurden in der Vergangenheit und wird aktuell Waldumbau betrieben, die Nadelholzbestände werden in Mischwaldbestände umgewandelt. Eine weitgehende Freigabe der Wälder würde im Aufbau befindliche Mischwälder treffen und die waldbaulichen Umbaubemühungen entwerten.

Wir sprechen uns, um dies klarzustellen, nicht dagegen aus, auch in Wäldern Windenergie zu erzeugen. Nur muss es mit Augenmaß geschehen. Wir regen daher an:

Große zusammenhängende Wälder sollten wegen ihrer großen Bedeutung für den Klimaschutz, für viele Tier- und Pflanzenarten und für die Menschen nicht für Windenergieanlagen geöffnet werden. Das Land Mecklenburg-Vorpommern z.B. lässt die Errichtung von Windenergieanlagen in zusammenhängenden Waldgebieten mit einer Größe von mindestens 500 ha nicht zu.

Flächenbeitragswerte, die sich – wie im Fall des walddreichen Landkreises Lüneburg – nur deshalb in der o.a. Höhe ergeben, weil Waldflächen weitgehend pauschal als für die Erzeugung von Windenergie geeignet eingestuft werden, müssen reduziert werden.

Sie sollten zudem nicht als Ziele der Raumordnung festgelegt werden. Die betroffenen Landkreise müssen Abwägungsspielräume behalten, um der besonderen Bedeutung von Waldflächen bei der Festlegung von Vorranggebieten Windenergie Rechnung tragen zu können. Bei reduzierten Flächenbeitragswerten könnte die Inanspruchnahme von Wald als Grundsatz der Raumordnung, wie im aktuellen LROP, festgelegt werden.

2. Windenergie – Biosphärenreservat

Wie bereits erwähnt, bedeutet die Festlegung eines Flächenbeitrags von 4,0 % des Kreisgebiets, dass diese 4,0 % auf einer Fläche von nur ca. 2/3 des Kreisgebiets nachzuweisen sind, weil insbesondere das Biosphärenreservat Elbtalau nicht für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen zur Verfügung steht. Das gesamte Gebiet der Gemeinde Amt Neuhaus liegt

innerhalb des Biosphärenreservates, weitere Flächen links der Elbe kommen hinzu. Der Komplettausschluss des Biosphärenreservates für die Windenergie erhöht den Flächenbereitstellungsdruck auf die anderen Gebietsteile des Landkreises und dort u.a. auf die großen Waldflächen ganz erheblich.

Wir regen an, das Gebiet des Biosphärenreservats zumindest in Teilbereichen für die Erzeugung erneuerbarer Energien wie der Windenergie zu öffnen. Dies betrifft primär die Gebietsteile A und B, die von ihrem Schutzniveau her Landschaftsschutzgebieten gleichkommen. Landschaftsschutzgebiete hat der Gesetzgeber im vergangenen Jahr in § 26 Abs. 3 BNatSchG für Windenergieanlagen geöffnet. Der niedersächsische Gesetzgeber könnte und sollte nachziehen und A- und B-Gebietsteile für die Windenergie öffnen und dies im LROP flankierend regeln.

Dies ist möglich, obwohl das Gebiet der Gemeinde Amt Neuhaus zu erheblichen Teilen Natura 2000-Gebiet ist. Das einschlägige Unionsrecht schließt Windenergieanlagen in Natura 2000-Gebieten nicht generell aus. Zudem finden sich im Gemeindegebiet auch Flächen, die weder FFH-Gebiets- noch Vogelschutzgebietsstatus haben.

Wir meinen, dass der Gemeinde Amt Neuhaus, die eine der finanzschwächsten Gemeinden des Landes ist, Möglichkeiten eröffnet werden sollten, Einnahmen aus der Erzeugung erneuerbarer Energien zu erzielen. Wenn und soweit die aktuelle Rechtslage dies nicht zulässt, kann sie und sollte nach unserer Auffassung geändert werden.

Mit freundlichen Grüßen

Günter Dubber

Ulrike Walter

Alexander Blume

Vorsitzender der
CDU-Kreistagsfraktion

stellv. Vorsitzende der
CDU-Kreistagsfraktion

stellv. Vorsitzender der
CDU-Kreistagsfraktion