

# **Schwerpunkthemen und wesentliche Änderungen/Anpassungen vom 1. zum 2. Entwurf des Regionalen Raumordnungsprogramms für den Landkreis Osnabrück 2024**

## **Thema zentrales Siedlungsgebiet, vorhandene Bebauung / bauleitplanerisch gesicherter Bereich**

Als zentrale Siedlungsgebiete werden in den Grund- und Mittelzentren des Landkreises Osnabrück die Bereiche festgelegt, die in einem funktionalen Zusammenhang zu Ausstattungskriterien der Daseinsvorsorge, der Mobilität (ÖPNV/SPNV) und innerhalb der rechtskräftigen FNP-Ausweisungen der Bauflächen der Städte, Samtgemeinden und Gemeinden liegen. In Abstimmung mit den Städten und Gemeinden sind teilweise auch bereits verfestigte Planungsabsichten (Bauleitpläne weit im Verfahren) berücksichtigt worden. Außenbereichsbebauung gehört nicht zum zentralen Siedlungsgebiet. Ebenso wurden vom Zentralen Ort abgesetzte Gewerbe- und Industriegebiete und außerhalb oder am Rand des Siedlungszusammenhangs gelegene Sondergebiete (z.B. Campingplätze) nicht berücksichtigt. Siedlungsbezogene Freiräume wie Sportplätze oder Grünflächen, welche innerhalb des Zentralen Ortes liegen, werden beachtet. Bei der Planung berücksichtigt wurden die dem Landkreis Osnabrück vorliegenden Darstellungen und Festsetzungen in rechtskräftigen Bauleitplänen. Eingaben von den Städten, Samtgemeinden und Gemeinden wurden eingearbeitet.

Bei dem Planzeichen Vorhandene Bebauung / Bauleitplanerisch gesicherter Bereich handelt es sich um eine rein nachrichtliche Darstellung. Zur Erhöhung des Planverständnisses werden die besiedelten Bereiche dargestellt, auch wenn sie in weiten Teilen ohne regionalplanerische Festlegung verbleiben. Dennoch ist ihre Darstellung aufgrund vielfältiger Beziehungen und Verknüpfungen zu den restlichen Planzeichen von grundlegender Bedeutung, zumal sich hier eine bedeutende Schnittstelle mit der Bauleitplanung zeigt.

Die nachrichtliche Darstellung der vorhandenen Bebauung / bauleitplanerisch gesicherter Bereich wurde überarbeitet. Die Darstellung umfasst in der zweiten Auslegung die besiedelten Bereiche (Ortschaften) ergänzt um die bauleitplanerisch gesicherten Siedlungsbereiche, entsprechende der vorliegenden Darstellungen und Festsetzungen in den Bauleitplänen der Städte, Gemeinden und Samtgemeinden.

Um weitere Hinweise, insbesondere auf Bauleitplanung, die bisher nicht angemessen berücksichtigt worden sind, wird gebeten.

## **Thema Flächenziel**

Der Landkreis hat das Flächenziel vom einem Ziel der Raumordnung zu einem Grundsatz der Raumordnung umgewandelt. An der Berechnung des für jede Kommune zur Verfügung stehenden Wertes wird nichts verändert.

Der jetzt festgelegte Grundsatz ist der Kompromiss aus der Forderung der regionalen Steuerung des Flächenverbrauchs und der Kritik hinsichtlich der Einschränkung der kommunalen Planungshoheit. Gleichwohl soll mittels dieses Grundsatzes und der parallelen Einrichtung eines regionalen Monitorings zur Erfassung und Nachhaltung des Flächenverbrauchs beim Landkreis Osnabrück der Dringlichkeit dieser Thematik Rechnung getragen werden. Der Landkreis betrachtet diesen Grundsatz als Startschuss für diese Thematik. Der Verteilungsschlüssel ist auch aus diesem Grund, trotz berechtigter Kritik an der ausschließlichen Betrachtung der Gemarkungsfläche, bewusst einfach gehalten. Letztlich muss die Entscheidung für einen Verteilungsschlüssel in einem politischen Aushandlungsprozess zwischen Bund, Ländern und

Kommunen gemeinsam erfolgen. Der richtige Verteilungsschlüssel muss, ähnlich wie beim Flächenbeitragswert bei der Windenergie, vorgegeben werden und die Umsetzung dann auf regionaler Ebene erfolgen.

Die Flächenkontingente können innerhalb der regelmäßigen Geltungsdauer des RROPs über zehn Jahre ab Inkrafttreten desselben angespart werden – unter Beachtung der verschiedenen Zeiträume mit den unterschiedlichen Flächenkontingenten. Eine Abweichung von dem formulierten Grundsatz ist damit nicht verbunden. Gleiches gilt in diesem Zeitraum für einen, über ein einzelnes Bezugsjahr vorweggenommen Flächenverbrauch im Rahmen der innerhalb des Gesamtzeitraumes der zehn Jahre festgesetzten Flächenkontingente. Ausnahmen sind für Bebauungspläne, die der Erzeugung von Erneuerbaren Energie dienen, vorgesehen. Da es sich nur um einen Grundsatz handelt, wird von anderen neuen Ausnahmen abgesehen.

### **Thema Einzelhandel**

Bei der Ausweisung von Standorten mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung wurde die Methodik zur Ausweisung angepasst. Statt Zirkelschläge werden nun wirkliche Wegebeziehungen zu Grunde gelegt. Ebenfalls wurden die zugrundeliegenden Werte zu Flächenproduktivität, Kaufkraft und Einwohner aktualisiert. Neu ausgewiesen wurden dadurch Alfhausen, Berge, Bruchmühlen, Nortrup und Venne. Zudem wurden einzelne Versorgungskerne an aktuelle Einzelhandelskonzepte angepasst.

### **Thema Biotopverbund**

Die im Landesraumordnungsprogramm 2017 festgelegten Vorranggebiete Biotopverbund sind im RROP übernommen, konkretisiert und um regional bedeutsame Flächen ergänzt worden. Gemäß § 20 und 21 BNatSchG ist auf mindestens 10 % der Fläche eines jeden Landes ein Netz verbundener Biotope (= Biotopverbund) zu schaffen.

Der Schwerpunkt des Biotopverbundkonzepts liegt im Landkreis Osnabrück auf dem Verbund der Waldlebensräume sowie dem der feuchten Offenlandbereiche und Fließgewässer. Diese Gewichtung spiegelt letztlich die Beschaffenheit der Landschaft im Planungsraum wider. Dabei haben die bewaldeten Höhenzüge von Bippener und Ankumer Höhen, Gehn, Wiehengebirge und Teutoburger Wald eine herausragende Charakteristik für den Landkreis und bilden damit die wesentlichen Bestandteile des Waldbiotopverbundes als zentrales Element. Die Hase, Else und Hunte stellen die Hauptfließgewässer des Landkreises dar und bilden damit das Fundament für den Fließgewässerverbund. Sie sind zugleich auch wichtige Verbundachsen für den Verbund der feuchten Offenlandlebensräume. Ergänzt wird das System durch die zahlreichen kleinen und mittelgroßen Bachläufe, die in weiten Teilen des Landkreises ein weit verzweigtes Fließgewässersystem bilden.

Die Anlage D.3 - Übersichtskarte zum Biotopverbund stellt die wesentliche Grundlage der Begründung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete Biotopverbund dar. In der Übersichtskarte werden die Kernflächen und die Verbindungsflächen (Biotopverbund), die linienhaften Kern- und Verbundachsen (Fließgewässerverbund) sowie die prioritären Verbundachsen dargestellt.

Das Vorranggebiet und das Vorbehaltsgebiet Biotopverbund wurden, sofern widersprüchliche Festsetzungen in hier vorliegenden rechtskräftigen Bebauungsplänen entgegenstehen, angepasst. Sofern der Charakter und Zweck des Biotopverbundes erhalten bleibt, ist eine Bauleitplanung weiterhin denkbar und nicht automatisch ausgeschlossen.

### **Thema Natur und Landschaft**

Die Vorranggebiete für Natur und Landschaft setzen sich aus den vorhandenen Naturschutzgebieten, der Kernzone des Landschaftsschutzgebietes 49 „Teutoburger Wald“, der Kernzone des Landschaftsschutzgebietes 50 „Wiehengebirge und Nördliches Osnabrücker Hügelland“

und den laut Landschaftsrahmenplan „Schutzwürdigen Bereichen von Natur und Landschaft“ zusammen. Dabei handelt es sich um noch nicht ausreichend geschützte Bereiche, die schon jetzt eine sehr hohe Biotopwertigkeit aufweisen oder von Bedeutung für bestimmte Artengruppen sind.

Grundsätzlich werden die „schutzwürdigen Bereiche von Natur und Landschaft“ als Vorranggebiet eingestuft. Wenn allerdings keine Biotopwertigkeit vorliegt, sondern es sich überwiegend um Ackerflächen handelt, welche eine Bedeutung für Gast-, Wiesen-, Feldvögel oder den Rotmilan aufweisen, also „Arten in der Ackerflur“, dann werden diese nur als Vorbehaltsgebiete eingestuft. Gleiches gilt für Stillgewässer mit ausschließlicher Bedeutung für Avifauna.

Die Teile des Vorranggebietes für Natur und Landschaft, die sich auf die schutzwürdigen Bereiche von Natur und Landschaft (ohne ausreichende Sicherung) aus dem Landschaftsrahmenplan beziehen, wurden, sofern widersprüchliche Festsetzungen in hier vorliegenden rechtskräftigen Bebauungsplänen entgegenstehen, angepasst. Bauflächendarstellungen in den Flächennutzungsplänen wurden ebenfalls berücksichtigt. Eine Übersicht ist den Anlagen zu dem Themenkomplex Natur und Landschaft zu entnehmen.

### **Thema Torferhaltung**

Als Vorranggebiete Torferhaltung werden insbesondere zusammenhängende Moorflächen mit mehr als 25 ha Gesamtfläche festgelegt, sofern eine Torfmächtigkeit von mindestens 40 cm vorliegt. Darüber hinaus werden auch kleinere Flächen ab 10 ha, die eine besondere Torfmächtigkeit von mindestens 60 cm aufweisen, als Vorranggebiete Torferhaltung ausgewiesen. Die Vorranggebiete Torferhaltung wurden auf der Maßstabsebene der Regionalplanung ausgewiesen. Im Einzelfall kann es vorkommen, dass sich bei der Detailprüfung von Flurstücken herausstellt, dass keine Torfkörper mehr vorhanden sind. Sofern dies durch eine bodenkundliche Flächenprüfung vor Ort nachweisbar ist, sind Nutzungen, Planungen, und Maßnahmen, die Torfzehrung und -sackung beschleunigen, ausnahmsweise zulässig. Der Nachweis kann durch einen Sachverständigenbericht erfolgen. Das Vorranggebiet Torferhaltung wurde, sofern widersprüchliche Festsetzungen in hier vorliegenden rechtskräftigen Bebauungsplänen entgegenstehen, angepasst.

Im RROP werden keine Vorranggebiete Rohstoffgewinnung Torf dargestellt. Vor dem Hintergrund des Klimawandels und den bedeutsamen Funktionen von Mooren bspw. als Kohlenstoffspeicher, soll der Torferhalt gegenüber dem Torfabbau im Landkreis Osnabrück grundsätzlich höher gewichtet werden. Dieses Vorgehen entspricht auch dem § 8 Abs. 2 des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes: "Der Abbau des Bodenschatzes Torf ist verboten; § 12 bleibt unberührt", welcher im Rahmen des Gesetzes zur Verbesserung des Klimaschutzes v. 12. Dezember 2023 eingeführt wurde. Für bestehende Genehmigungen besteht aus Sicht der Raumordnung ein Bestandsschutz. Zusätzlich wurde mit Bekanntmachung vom 25.07.2023 die Änderung des LROP sowie die allgemeinen Planungsabsichten bekanntgemacht. Zu den beabsichtigten Änderungen zählt auch, dass in Abschnitt 3.2.2 die Ziffer 05 und damit verbunden die Vorranggebiete Rohstoffgewinnung der Rohstoffart Torf aus der zeichnerischen Darstellung gestrichen werden sollen. Das Vorgehen des Landkreises orientiert sich daher an der aktuellen Änderung des Niedersächsischen Naturschutzgesetzes sowie an den zu erwartenden Änderungen der Landesraumordnung.

### **Thema Landschaftsbezogene Erholung**

Als Vorranggebiete und Vorbehaltsgebiete landschaftsbezogene Erholung wurden Gebiete festgelegt, die sich aufgrund ihrer Struktur, Ungestörtheit, ihrer kulturhistorischen Bedeutung und Erreichbarkeit für die landschaftsgebundene Erholung eignen. Die Vorranggebietskulisse basiert auf dem aktuellen Landschaftsrahmenplan des Landkreises Osnabrück bzw. der dort

erfolgten Landschaftsbildbewertung, i. V. m. Landschaftsschutzgebieten. Für die Ausweisung der Vorranggebiete landschaftsbezogene Erholung werden in der zweiten Auslegung die Gebiete ausgewählt, deren Bewertung im Landschaftsrahmenplan als „sehr hoch“ erfolgte und innerhalb eines ausgewiesenen Landschaftsschutzgebietes liegen. Landschaftsbildeinheiten, welche entsprechend dem Landschaftsrahmenplan mit "hoch" bewertet wurden und innerhalb eines ausgewiesenen Landschaftsschutzgebietes liegen, werden zukünftig als Vorbehaltsgebiet landschaftsbezogene Erholung ausgewiesen, nicht mehr als Vorranggebiet.

Das Vorranggebiet für landschaftsbezogene Erholung wurde im Vergleich zur ersten Auslegung von ca. 57.000 Hektar Fläche auf ca. 21.000 Hektar Fläche reduziert. Die aus dem Vorranggebiet herausgenommenen Flächen werden zu einem neuen Vorbehaltsgebiet für landschaftsbezogene Erholung. So soll den Gemeinden und Ortsteilen, welche komplett und enganschmiegend von Gebieten des Landschaftsrahmenplans umgeben oder sogar überlagert sind, die Möglichkeit einer maßvollen Siedlungsentwicklung unter Berücksichtigung des Landschaftsbildes zugestanden werden.

### **Thema Rohstoffgewinnung**

Gemäß den Vorgaben der Landesraumordnung sind Rohstoffe als bedeutender Wirtschaftsfaktor, Lebensgrundlage und wirtschaftliche Ressource für eine langfristige Bedarfsdeckung für einen Zeitraum von 30 Jahren zu sichern. Der Landkreis Osnabrück ist daher verpflichtet entsprechende Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die Rohstoffgewinnung im RROP als Flächen auszuweisen. Dabei sollen alle Vorranggebiete des LROP übernommen werden sowie weitere Gebiete auf Grundlage der Rohstoffsicherungskarte des Landesamtes für Bergbau, Energie und Geologie festgelegt werden.

Die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Rohstoffgewinnung wurden insbesondere für den Rohstoff Sand überarbeitet. Für die Überarbeitung wurde eine Bedarfsrechnung durchgeführt, die dazu geführt hat, dass eine deutliche Reduzierung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für den Sandabbau stattfinden konnte. Besonders im Nordkreis – in den Gemeinden Berge und Bippin – hat dies zu einer deutlichen Veränderung geführt. Insgesamt wurde die Flächen für den Rohstoffabbau Sand um 47 % reduziert.

### **Thema Vorbehaltsgebiet Landwirtschaft – auf Grund hohen Ertragspotenzials**

Die Methodik zur Ausweisung der Vorbehaltsgebiete Landwirtschaft auf Grund hohen Ertragspotenzials wurde überarbeitet.

Das Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG) hat im Jahr 2020 die Kennwerte zur Bewertung des Bodenwasserhaushalts umgestellt. Sie basieren nun auf dem DWA Arbeitsblatt 920-1 (2016). Diese Änderung wirkt sich auch auf die Bewertung der natürlichen Bodenfruchtbarkeit des LBEG auf Landesebene aus, welche dem Vorschlag zur Ausweisung des Planzeichens 4.1 „Vorbehaltsgebiet Landwirtschaft – auf Grund hohen Ertragspotenzials“ im landwirtschaftlichen Fachbeitrag zum Regionalen Raumordnungsprogramm des Landkreises Osnabrück (RROP) ursprünglich zugrunde gelegt worden war.

Vor diesem Hintergrund wurde der Vorschlag zur Ausweisung des Planzeichens 4.1 im vorliegenden landwirtschaftlichen Fachbeitrag ebenfalls überarbeitet. In Absprache mit dem LBEG basiert das überarbeitete Planzeichen nun ausschließlich auf den Wertzahlen des Bodenschätzungsgesetzes (hier Bodenzahl des Ackerschätzungsrahmens und Grünlandgrundzahl des Grünlandschätzungsrahmens) und damit auf einem bundesweit einheitlichen Verfahren im Maßstab 1:5.000 (zuvor 1:50.000).

Den Empfehlungen des LBEG (2020) und des Nds. Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (NMU 2021 und 2020) folgend, wurde eine Regionalisierung der Wertzahlen

landwirtschaftlicher Flächen auf Basis ihrer im Landkreis Osnabrück vorliegenden Flächenverhältnisse durchgeführt. Im Ergebnis entspricht der Flächenanteil der Vorschlagsbereiche des überarbeiteten Planzeichens 4.1 für das RROP rund 34 % der Fläche des Landkreises Osnabrücks. Die Einordnung einer Landwirtschaftsfläche zum Planzeichen 4.1 kann durch die Verwendung der Wertzahl der Bodenschätzung, welche im NIBIS® Kartenserver für jede Landwirtschaftsfläche abrufbar ist, direkt nachvollzogen werden.

### **Thema Freiflächenphotovoltaik auf Vorbehaltsgebieten Landwirtschaft**

Landwirtschaftlich genutzte Flächen, welche einem regionalplanerischen Vorbehalt aufgrund hohen Ertragspotenzials sowie aufgrund besonderer Funktionen unterliegen, sollten für die Errichtung von Photovoltaikanlagen nicht genutzt werden. Im Hinblick auf die zunehmenden Flächennutzungskonkurrenzen kommt dem Schutz landwirtschaftlicher Flächen als Basis für die Nahrungsmittelproduktion eine besondere Bedeutung zu. Freiflächen-Photovoltaikanlagen haben einen erheblichen Einfluss auf den Bodenmarkt, wodurch die Flächenverfügbarkeit ortsansässiger landwirtschaftlicher Betriebe erheblich beeinträchtigt werden kann; gerade in Veredelungsregionen mit ohnehin schon hohen Pachtpreisen kann die Umwandlung von Ackerflächen in Freiflächen-Photovoltaik zu einer noch stärkeren Flächenkonkurrenz führen, als diese beispielsweise durch den Anbau von Mais für Biogasanlagen bereits gegeben ist. Aufgrund betriebswirtschaftlicher Aspekte ist auch davon auszugehen, dass die Fläche, welche zur Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen genutzt wird, der landwirtschaftlichen Produktion über Jahrzehnte entzogen wird.

Der energiepolitischen Zielsetzung des Landes Niedersachsen zufolge soll mehr als  $\frac{3}{4}$  der Anlagenleistung (mindestens 50 GW bis 2040) im bebauten und versiegelten Bereich umgesetzt werden. Für rd. 15 GW wird es erforderlich sein, diese in Form von Freiflächenphotovoltaikanlagen in dafür geeigneten Gebieten raumverträglich umzusetzen. Bei einem angenommenen Flächenbedarf von 1,5 ha/MW entspricht dies einem Flächenbedarf von 22.500 ha für das Land Niedersachsen. Das oben aufgeführte erforderliche Delta von  $\frac{1}{4}$  der Anlagenleistung kann, wenn man diese Zielsetzung auf den Landkreis Osnabrück überträgt, auf Freiflächen realisiert werden, welche nicht dem Vorbehalt der Landwirtschaft unterliegen.

Mit der am 28.9.2023 in Kraft getretenen Novellierung des Raumordnungsgesetzes (ROG) entfällt die Ermächtigungsgrundlage für Träger der Regionalplanung, für Freiflächen-PV eine - auch nur partielle- Ausschlusswirkung festzulegen. Diesem Befund zur neuen Rechtslage werden die Plansätze im ersten RROP-Entwurf nicht gerecht. Keine rechtlichen Bedenken würden insofern bestehen, wenn der Ausschluss von raumbedeutsamen Freiflächen-PV-Anlagen in bestimmten Teilen des Planungsraumes in Form von Grundsätzen der Raumordnung festgelegt würde (analog zur LROP 4.2.1 03 Satz 4). Der Landkreis ist dem nachgekommen und hat den Ausschluss in einen Grundsatz der Raumordnung geändert.

### **Thema Windenergie**

Nach der ersten Auslegung wurde der Abstand der Vorranggebiete für Windenergienutzung zu Wohnnutzungen im Innenbereich von 800 Metern auf 1.000 Meter erhöht. Darüber hinaus hat eine Reduzierung der Flächenkulisse aufgrund von Flächen mit einem hohen Konfliktrisiko für das Schutzgut "Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt" und einer "besonderen Bedeutung für den Tier- und Pflanzenartenschutz" stattgefunden. Da der Landkreis Osnabrück nur auf dem eigenen Wirkungsgebiet rechtssicher planen kann, wurde zudem ein Abstand von 75 Metern zur Landkreisgrenze eingeplant, der dem Rotorradius der Referenzanlage entspricht. Der Umweltbericht wurde für die zweite Entwurfsfassung überarbeitet. Die Ergebnisse des Umweltberichts haben zu weiteren Anpassungen der Flächenkulisse geführt und auch die fachlichen und rechtlichen Erkenntnisse der Stellungnahmen sind in die Flächenkulisse mit

eingeflossen. In Bezug auf den Artenschutz wurde für die zweite Entwurfsfassung der Datenbestand, insbesondere zu Vorkommen von WEA-empfindlichen Arten, verdichtet. Hierzu wurden zusätzlich vorhandene und fachlich validierte Daten hinzugezogen.

Analog zu der politischen Einigung auf Landesebene wurden zudem im Landkreis Osnabrück auf Ebene der Einheits- bzw. Samtgemeinden maximal 4% der Fläche als Vorranggebiete für Windenergienutzung ausgewiesen.

Detaillierte Informationen zur Methodik der Ausweisung von Vorranggebieten für Windenergienutzung können der Begründung zu Abschnitt 4.2.1 Ziffer 03 entnommen werden.