

Neuaufstellung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 für den Landkreis Emsland

Zusammenfassende Erklärung gem. § 10 Abs. 3 Raumordnungsgesetz (ROG)

In der vorliegenden zusammenfassenden Erklärung ist dargelegt, wie Umweltbelange sowie die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung im Rahmen des Aufstellungsverfahrens für das Sachliche Teilprogramm Windenergie 2024 berücksichtigt wurden. Weiterhin sind Maßnahmen zur Überwachung der Umweltauswirkungen aufgeführt.

I Anlass der Planung und Verfahrensablauf

Gemäß Kreistagsbeschluss vom 20. Dezember 2021 hat der Landkreis Emsland beschlossen, sein Regionales Raumordnungsprogramm neu aufzustellen. Mit Bekanntmachung im Amtsblatt Nr. 3 / 2022 des Landkreises Emsland hat der Landkreis ferner am 14.01.2022 gemäß § 9 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG) in Verbindung mit § 3 Abs. 1 des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes (NROG) in der bis zum 19.04.2024 gültigen Fassung die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen über die allgemeinen Planungsabsichten für die Neuaufstellung des RROP unterrichtet. Demnach sollen die Bereiche „Klimaschutz, Anpassung an den Klimawandel und Umsetzung der Energiewende“ einen inhaltlichen Schwerpunkt im Rahmen der Neuaufstellung des Regionales Raumordnungsprogrammes (RROP) bilden. Mit Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten wurden die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen und die Öffentlichkeit aufgefordert, bis zum 28. Februar 2022 Hinweise und Anregungen sowie Informationen über beabsichtigte oder bereits eingeleitete Planungen und sonstige Maßnahmen sowie deren zeitliche Abwicklung zu geben, soweit diese für die Erarbeitung des Entwurfs des RROP relevant sein können. In der Folge wurde im Sommer 2023 das sog. Wind-an-Land-Gesetz durch den Bundesgesetzgeber eingeführt, welches die räumliche Steuerung der Windenergienutzung in Deutschland in großen Teilen neu regelt und zudem erstmalig verbindliche Flächenziele für den Ausbau der Windenergienutzung auch für Planungsträger eingeführt hat. Nach der letzten Novellierung des NROG vom 19.04.2024 können die Träger der Regionalplanung zudem nunmehr die Festlegung von Flächen für die Windenergie an Land gem. § 5 Abs. 1 Satz 3 NROG in einem sachlichen Teilprogramm Windenergie treffen. Der Landkreis Emsland hat sich diesbezüglich dazu entschieden, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen und den Themenbereich Windenergie aus der Neuaufstellung des Gesamt-RROP auszugliedern. Dies ermöglicht eine vorgezogene Bearbeitung der Windenergieplanung. Ziel ist es, das vom Land Niedersachsen mit dem „Niedersächsischen

Gesetz zur Umsetzung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes und über Berichtspflichten“ (NWindG) auf Grundlage des Windenergieflächenbedarfsgesetzes des Bundes (WindBG) für den Landkreis Emsland vorgegebene regionale Teilflächenziel schnellstmöglich zu erfüllen. Das Teilflächenziel für das angestrebte Zieljahr 2032 beträgt 8.860 Hektar, was 3,07 %, der Landkreisfläche entspricht.

Die im Rahmen der frühzeitigen Mitwirkung am Aufstellungsverfahren des Gesamt-RRÖP (Stellungnahmen zu den veröffentlichten Planungsabsichten) eingegangenen Vorschläge und Anregungen der öffentlichen Stellen und sonstigen Beteiligten wurden – soweit sie das Themengebiet Windenergie betreffen – nach Abwägung dieser Hinweise untereinander sowie mit den Zielvorstellungen des Landes (vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 ROG, § 5 Abs. 3 NROG) und den eigenen Planungszielen und -vorstellungen im Rahmen der Aufstellung des Sachlichen Teilprogramms berücksichtigt.

Die Durchführung des förmlichen Beteiligungsverfahrens der Öffentlichkeit sowie der in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen nach § 9 Abs. 2 ROG i. V. m. § 3 Abs. 1 NROG wurde mit der ersten Beteiligungsrunde im Zeitraum von 01. Juli 2024 bis einschließlich 18. August 2024 auf der Grundlage des ersten Entwurfs des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024, der am 17. Juni 2024 vom Kreistag beschlossen worden ist, eingeleitet. Hierbei wurde der Entwurf im Internet und zeitgleich durch Auslage im Kreishaus Meppen öffentlich zugänglich gemacht. Die in Ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen wurden schriftlich auf die Möglichkeiten der Einsichtnahme und der Abgabe von Stellungnahmen hingewiesen. Einwendungen und Anregungen zum ersten Entwurf des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 konnten im angegebenen Zeitraum über eine Online-Beteiligungsplattform eingebracht oder alternativ auch per E-Mail oder postalisch eingereicht werden.

Die im Zuge dieser ersten Offenlage abgegebenen Stellungnahmen wurden vollumfänglich ausgewertet, wobei auch nicht fristgerecht eingegangene Stellungnahmen berücksichtigt worden sind. Im Ergebnis der Abwägung aller eingegangenen Stellungnahmen ergab sich an verschiedenen Stellen ein Überarbeitungsbedarf der Inhalte des ersten Entwurfs. Da die erforderlichen Änderungen den Entwurf des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 dergestalt modifiziert haben, dass durch diese Änderungen eine erstmalige oder stärkere Berührung zu berücksichtigender Belange erwartet werden musste, war der durch Überarbeitung des ersten Entwurfs entstandene zweite Entwurf des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 gem. § 9 Abs. 3 ROG erneut einer förmlichen Beteiligung zu unterziehen, wobei die Gelegenheit zur Stellungnahme gem. Satz 1 des zitierten Paragraphen jedoch auf die geänderten Inhalte des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 beschränkt war. Das zweite Beteiligungsverfahren erfolgte daraufhin im Zeitraum zwischen dem 13. November 2024 und dem 02. Dezember 2024 wiederum durch öffentliche

Bereitstellung der Unterlagen im Internet über die bereits angesprochene Beteiligungsplattform und durch Auslage der Unterlagen im Kreishaus Meppen.

Nach erneuter Auswertung der zum zweiten Entwurf eingegangenen Stellungnahmen und Einarbeitung von nunmehr ausschließlich redaktionellen bzw. der Klarstellung und dem besseren Verständnis der Planunterlagen dienenden Änderungen, die nicht geeignet waren, eine erstmalige oder stärkere Berührung zu berücksichtigender Belange auszulösen, wurde das Sachliche Teilprogramm Windenergie 2024 auf der Basis des zweiten Entwurfs für den Satzungsbeschluss finalisiert. Auf eine Erörterung gemäß § 3 Abs. 2 NROG wurde verzichtet. Das Sachliche Teilprogramm Windenergie 2024 wurde sodann in der Sitzung vom 27. Januar 2025 vom Kreistag des Landkreis Emsland als Satzung beschlossen.

Im Anschluss wurde das Sachliche Teilprogramm Windenergie 2024 am *[DATUM wird nachgepflegt]* dem Amt für regionale Landesentwicklung Weser-Ems als zuständige Genehmigungsbehörde vorgelegt. Daraufhin hat das Amt für regionale Landesentwicklung Weser-Ems mit Verfügung vom *[DATUM wird nachgepflegt]* die Genehmigung erteilt.

II Ablauf und Durchführung der Umweltprüfung

Nach § 8 ROG war mit der Neuaufstellung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 für den Landkreis Emsland eine Umweltprüfung im Sinne der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie) als unselbständiger Teil des Aufstellungsverfahrens durchzuführen. Im Zuge der Umweltprüfung ist zudem unter Berücksichtigung der Regelungen des § 7 Abs. 6 ROG eine in die Umweltprüfung integrierte, ebenengerechte FFH-Verträglichkeitsprüfung erfolgt. Überdies war aufgrund des Angrenzens an das niederländische Staatsgebiet auch eine grenzüberschreitende Umweltprüfung gem. § 25 Abs. 1 ROG i.V.m. §§ 54ff UVPG durchzuführen.

Der Untersuchungsrahmen sowie Datengrundlagen und Bewertungsmethodik der Umweltprüfung wurden im Rahmen des sog. „Scoping-Verfahrens“ abgestimmt (Verfahren gemäß § 8 Abs. 1 Satz 2 ROG). Hierbei wurden die öffentlichen Stellen, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 berührt werden können, schriftlich beteiligt. Das „Scoping“-Verfahren wurde am 15. Dezember 2022 eingeleitet und in schriftlicher Form durchgeführt. Unter Berücksichtigung der eingegangenen Hinweise der beteiligten Stellen wurde hieran anschließend der Untersuchungsrahmen der Umweltprüfung festgelegt.

Die letztlich gewählte Vorgehensweise und die Ergebnisse der Umweltprüfung sowie die konkrete Art und Weise der Berücksichtigung umweltfachlicher Belange im Zuge der

Planänderung wurden detailliert in einem Umweltbericht dokumentiert. Dieser Umweltbericht wurde zu den verschiedenen o.g. Beteiligungsverfahren erarbeitet bzw. fortgeschrieben und basiert auf den aus jeweils vorlaufenden Offenlagen resultierenden planungsrelevanten Änderungen. Nachfolgend wird eine Übersicht zur Berücksichtigung von Umweltbelangen sowie der aus den Beteiligungsverfahren resultierenden erheblichen Plananpassungen gegeben.

II.1 Einbezug von Umweltbelangen in die Neuaufstellung Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 für den Landkreis Emsland

Bereits in § 1 Abs. 2 ROG ist die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung, welche die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen im Bundesgebiet führt, verankert. Die Berücksichtigung von Umweltbelangen stellt somit eine der maßgeblichen Planungsgrundlagen und ein maßgebliches Planungsziel des Aufstellungsprozesses dar.

Im Zuge der Erarbeitung der Inhalte des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 wurden mögliche Umweltauswirkungen der Planinhalte (hier Festlegung von Vorranggebieten für Windenergienutzung [VR WEN]) und insbesondere solche Umweltauswirkungen, die bei Umsetzung der Planinhalte durch die nachfolgenden Planungsebenen zu erwarten sind, in umfassender Weise berücksichtigt. So waren für die Standortauswahl im Zuge der gesamträumlichen Alternativenentwicklung und -auswahl sowie die anschließende konkrete Abgrenzung von festzulegenden VR WEN im Zuge der Einzelfallprüfung und -abwägung Umwelterwägungen sehr häufig ausschlaggebend. Dies zeigt sich zum einen bereits dadurch, dass eine Vielzahl der im Planungskonzept berücksichtigten Negativkriterien, die eine Festlegung von VR WEN pauschal ausgeschlossen haben, auf Umwelterwägungen basieren bzw. der Einhaltung und Umsetzung von Umweltzielen dienen. Beispielhaft sind hierbei die Mindestabstände zur Wohnbebauung, der Ausschluss von Naturschutz- und Natura 2000-Gebieten oder der Ausschluss der Schutzzonen I und II von Wasserschutzgebieten. Zum anderen verdeutlichen auch die als Anlage zur Begründung dokumentierten Steckbriefe der Abwägung zu den festgelegten VR WEN, welche im Abschnitt 2 mit den Teilüberschriften „Wohnnutzung und Erholung“, „Natur- und Artenschutz (inkl. Natura 2000)“, „Boden, Fläche und Wasser“, „Landschaft/Kulturlandschaft“ und „Denkmalschutz“ umweltbezogene Belange, die im Zuge der Umweltprüfung ermittelt worden sind, unmittelbar in die Abwägung einbeziehen sowie die gebietsbezogene Umweltprüfung die umfassende Berücksichtigung von Umweltbelangen im Zuge der Planung. So wurden hierin bspw. einzelfallbezogene Schutzabstände zu Natura 2000-Gebieten und vorhandenen windkraftempfindlichen Arten oder eine mögliche unzumutbare Umfassung von Ortslagen mit Windenergieanlagen berücksichtigt.

Die im Zuge der Aufstellung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 durchgeführte Umweltprüfung mit integrierter FFH-Verträglichkeitsprüfung ist dabei planungsintegriert, d.h. in enger Rückkopplung mit der Planerstellung durchgeführt worden und hat daher bereits in einem frühen Planungsstadium unmittelbaren Einfluss auf die Planinhalte genommen. Auf diese Weise konnte im Sinne eines iterativen Planungsprozesses ein vor dem Hintergrund der vom Landkreis Emsland nach dem NWindG zu erfüllenden Flächenziele höchstmögliches Maß an Umweltverträglichkeit für die Planinhalte sichergestellt werden.

Die Umweltprüfung ist in einem Umweltbericht dokumentiert. Dieser beschreibt in erster Linie die fachlichen Grundlagen, Methoden und Ergebnisse des planungsintegrierten Prüfprozesses der Umweltprüfung. In der Anlage zum Umweltbericht wurde ferner für jedes im Sachlichen Teilprogramm Windenergie 2024 ein Steckbrief erstellt, in welchem die voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen der letztlich im Plan festgelegten Vorranggebiete gebietsbezogen ermittelt, dargestellt und bewertet worden sind. Für jeden Standort wurden hierin zudem Vorschläge bzw. Hinweise zu Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen aufgeführt. Da die Umweltprüfung zudem das Sachliche Teilprogramm Windenergie 2024 in seiner Gesamtheit umfasst, wurde der Inhalt des Umweltberichts nicht auf die Prüfung der Auswirkungen der einzelnen VR WEN beschränkt. Vielmehr wurde abschließend auch eine übergreifende Betrachtung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 als Ganzes durchgeführt, in deren Rahmen der Gesamtplan den relevanten Umweltzielen gegenübergestellt wurde. Hierbei wurden kumulative Auswirkungen ermittelt, die sich durch die Überlagerung der Wirkungsbereiche mehrerer Planfestlegungen ergeben können. Ferner erfolgte in diesem Zusammenhang eine zusammenfassende Prüfung aller positiven und negativen Umweltauswirkungen der Neuaufstellung (gem. Anl. 1, 2b-d ROG) im Sinne einer summarischen Beurteilung der Umweltauswirkungen aller Festlegungen.

Die dargestellte Vorgehensweise hat eine umfassende Einbeziehung und Berücksichtigung der möglicherweise betroffenen Umweltbelange in den Abwägungs- und Entscheidungsprozess erlaubt und ein hohes Maß an Umweltschutz und –vorsorge sichergestellt.

II.2 Einbezug der Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung in die Neuaufstellung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024

Das Verfahren zur Neuaufstellung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 für den Landkreis Emsland hat in Summe zwei Beteiligungsrounds durchlaufen. In diesem Rahmen ist auch grenzüberschreitende Behördenbeteiligung i.S.d. § 54 Abs. 2 UVPG erfolgt.

Alle im Rahmen dieser beiden Beteiligungsverfahren zu den Planentwürfen eingegangenen Stellungnahmen wurden aufgenommen, geprüft und ausgewertet. Insgesamt wurden 289 Stellungnahmen öffentlicher und privater Einwender zum ersten Entwurf und weitere 97 Stellungnahmen zum zweiten Entwurf berücksichtigt. Soweit Einwendungen fachlich und sachlich gerechtfertigt sowie im Hinblick auf die Planungsinhalte und die Planungsebene der Regionalplanung angemessen und beachtlich waren, wurden diese in der Abwägung berücksichtigt. In einigen Fällen haben neue Erkenntnisse aus den Beteiligungsverfahren auch zu einem veränderten Abwägungsergebnis und damit zur Modifikation von Festlegungsinhalten, Gebietsabgrenzungen oder Bewertungen von Umweltbelangen geführt. Alle Stellungnahmen sowie ihre Auswertung und Beantwortung durch den Landkreis Emsland wurden vor Beschlussfassung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 durch den Kreistag in Form von Synopsen auf die Webseite des Landkreises eingestellt (abrufbar unter: <https://www.emsland.de/wirtschaft-struktur/raumplanung-und-bauen/windkraft/windkraft-im-emmland.html>). Der planerische Umgang mit den Einwendungen und den vorgetragenen Belangen sowie die sich ergebenden Abwägungsergebnisse sind somit nachvollziehbar dokumentiert. Die resultierenden Abwägungsergebnisse des Beteiligungsprozesses wurden bei der Überarbeitung des Planentwurfs sowie der Erstellung der abschließenden Genehmigungsfassung berücksichtigt.

Wesentliche und überdurchschnittlich häufig sowohl von privater als auch von behördlicher Seite bzw. von Umweltverbänden im Zuge der Beteiligungsverfahren vorgebrachte Kritikpunkte waren

- zu geringe Abstände zwischen VR WEN und benachbarter Wohnbebauung (in ca. 75 Stellungnahmen genannt),
- störende Wirkungen von Lärm- und Schattenemissionen (in ca. 40 Stellungnahmen genannt),
- Wertminderung von Immobilien (in ca. 20 Stellungnahmen genannt),
- Beeinträchtigung von Waldgebieten durch die Festlegung von VR WEN im Wald (in ca. 55 Stellungnahmen genannt),
- Artenschutz und Beeinträchtigungen von Fledermäusen und Vögeln, insbesondere Gast-/Rastvögeln durch die Planung (in ca. 70 Stellungnahmen genannt),

- Beeinträchtigung von (Nah-)Erholungsgebieten (in ca. 22 Stellungnahmen genannt),
- Beeinträchtigung und Zerstörung des Landschaftsbilds (in ca. 40 Stellungnahmen genannt) und die
- Forderung nach zusätzlich als VR WEN festzulegenden Flächen (in ca. 100 Stellungnahmen genannt).

Grundsätzlich haben sich die an den Beteiligungsverfahren teilnehmenden Bürger*innen eher für die Verkleinerung bzw. Herausnahme von VR WEN ausgesprochen. Von Seiten der Projektierer und Investoren sowie privater Flächeneigentümer*innen lag der Schwerpunkt naturgemäß eher auf dem Wunsch nach größeren Vorranggebietsflächen und zusätzlichen Standorten. Inhaltlich wurde von dieser Seite häufig kritisiert, das Umwelt- und insbesondere Artenschutzbelange bereits auf der Planungsebene zu umfassend und vorwegnehmend berücksichtigt worden seien.

In Bezug auf die 54 im Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 ausgewiesenen VR WEN standen insbesondere folgende Standorte im Fokus der Stellungnehmenden:

- VR WEN 48 Espel (23 Stellungnahmen),
- VR WEN 51 Freren (16 Stellungnahmen),
- VR WEN 05 Sögel-Werpeloh (14 Stellungnahmen),
- VR WEN 14 Börgerwald (14 Stellungnahmen),
- VR WEN 32 Klein Berßen (14 Stellungnahmen).

Nachfolgend werden die im Laufe des Planungsprozesses auf Grundlage von in Stellungnahmen zum ersten Entwurf vorgebrachten wesentlichen Belangen erfolgten Änderungen an den VR WEN (Zeichnerische Darstellung) des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 zusammenfassend dargestellt, um den Einfluss der Öffentlichkeitsbeteiligung auf das Planverfahren sowie den Planungsprozess zu dokumentieren. In den Stellungnahmen zum zweiten Entwurf wurden keine das Abwägungsergebnis verändernde Belange mehr vorgebracht, welche eine Änderung der Festlegungen des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2023 zur Folge gehabt hätten. Die Hinweise waren nicht hinreichend begründet oder gewichtig, um ein verändertes Abwägungsergebnis herbeizuführen und konnten soweit sinnvoll und erforderlich durch Anreicherung und Klarstellung der textlichen Erläuterungen in Begründung, Steckbriefen oder Umweltbericht hinreichend berücksichtigt werden. Die nachstehenden Änderungen sind somit allesamt im Ergebnis des 1. Beteiligungsverfahrens vorgenommen worden und stellen die Grundlage des zweiten Entwurfs dar:

- Systematische Erfassung der Gewerbe-/Industriegebiete, in denen gemäß rechtswirksamer Bebauungspläne ein sog. „Betriebsleiter-Wohnen“ zulässig ist und Berücksichtigung eines Mindestabstands von 700 m zu den Grenzen des jeweiligen Geltungsbereichs. Dies hat zu einer Verkleinerung von insgesamt vier VR WEN geführt (VR WEN 08 „Spahnharrenstätte-Süd“, VR WEN 41 „Klosterholte“, VR WEN 46 „Langen“, VR WEN 57 „Salzbergen“).
- Korrektur von nachweislichen Fehlern in den Daten des Amtlichen Liegenschaftskatasters (ALKIS) hinsichtlich vorhandener oder nicht vorhandener Wohnnutzung im Bereich von Gebäuden im baurechtlichen Außenbereich. Dies hat zu einer Verkleinerung von fünf VR WEN geführt (VR WEN 51 „Freren“, VR WEN 02 „Papenburg-Surwold“, VR WEN 01 „Rhede“, VR WEN 11 „Neudersum“, VR WEN 22 „Rütenmoor“).
- Nacharbeitung zuvor unberücksichtigter rechtswirksamer, aber noch unbebauter Bebauungspläne mit der Zweckbestimmung „Wohnen“ sowie Berücksichtigung von kommunal gemeldeten, laufenden städtebaulichen Verfahren, soweit die Belange der Siedlungsentwicklung dem Interesse an der Windenergienutzung aufgrund fehlender alternativer Entwicklungsmöglichkeiten als überwiegend zu bewerten waren. Hierdurch wurden insgesamt drei VR WEN verkleinert (VR WEN 05 „Sögel-Werpeloh“, VR WEN 06 „Breddenberg-Börger“, VR WEN 42 „Schwefingen“).
- Berücksichtigung einer negativen Stellungnahme der Bundeswehr sowie der Stellungnahme der Wehrtechnischen Dienststelle 91 (WTD 91) wonach innerhalb der Flugbeschränkungszone ED-R 34A im Umfeld der WTD 91 die Errichtung moderner Windenergieanlagen aufgrund entgegenstehender militärischer Belange generell nicht möglich ist. Hierdurch musste das im ersten Entwurf noch enthaltene VR WEN 29 „Emmeln“ vollständig entfallen. Sechs weitere VR WEN mussten zudem teils umfänglich verkleinert werden (VR WEN 05 „Sögel-Werpeloh“, VR WEN 06 „Breddenberg-Börger“, VR WEN 17 „Wipplingen“, VR WEN 18 „Renkenberge“, VR WEN 32 „Klein Berßen“, VR WEN 24 „Tinnen“).
- Berücksichtigung substanzieller naturschutzfachlicher Hinweise im Zusammenhang mit pot. beeinträchtigten Schutz- und Erhaltungszielen benachbarter EU-Vogelschutzgebiete oder Konflikten mit u.a. dem Schutz von Gastvögeln und Wiesenbrütern dienenden benachbarten Naturschutzgebieten. Diese haben zu einem vollständigen Entfall des im ersten Entwurf enthaltenen VR WEN 33 „Wesuweer Moor“ geführt. Überdies wurden die VR WEN 14 „Börgerwald“ und VR WEN 02 „Papenburg-Surwold“ zur Vermeidung schwerwiegender naturschutzfachlicher Konflikte verkleinert.
- Berücksichtigung eines zuvor nicht bekannten naturschutzfachlichen Maßnahmenkomplexes im Zusammenhang mit dem Bau der E 233 im Bereich

„Herzlaker Tannen“. Die mit dem Maßnahmenkomplex, welcher auch eine faunistische Querungshilfe beinhaltet, angestrebte naturschutzfachliche Aufwertung des fraglichen Bereichs kollidiert mit der Etablierung der Windenergienutzung. Aus diesem Grund ist das im ersten Entwurf enthaltene VR WEN 37 „Herzlake“ zum zweiten Entwurf entfallen.

III Überwachung der Auswirkungen auf die Umwelt

Gemäß § 8 Abs. 4 ROG sind die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Raumordnungspläne auf die Umwelt von der für die Landesplanung zuständigen Stelle zu überwachen. Ziel der Überwachungsmaßnahmen ist insbesondere, unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und rechtzeitig geeignete Maßnahmen zur Abhilfe ergreifen zu können. Eine Pflicht, solche Maßnahmen zu ergreifen, besteht allerdings nicht.

Im Zuge der Umweltprüfung des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 ist deutlich geworden, dass voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen von den getroffenen Festlegungen für die Windenergienutzung nicht unmittelbar ausgehen, weil die Festlegungen die Windenergienutzung lediglich abstrakt und dem Grunde nach ermöglichen und fördern bzw. konkrete Projektparameter mit Angaben zu Anlagentypen und -zahlen sowie ihrer Erschließung erst im nachfolgenden Genehmigungsverfahren derart detailliert bekannt sind, dass räumliche Auswirkungen auf Umweltschutzgüter im Detail und sicher erkennbar werden. Die Umweltauswirkungen werden durch die Festlegungen von VR WEN im Sachlichen Teilprogramm Windenergie 2024 lediglich vorbereitet bzw. grundsätzlich ermöglicht. Eine Überwachung der für die Planfestlegungen ermittelten und in der Abwägung berücksichtigten voraussichtlich erheblichen Umweltauswirkungen erfolgt nach § 8 Abs. 4 Nr. 1 ROG durch die in ihren Belangen betroffenen öffentlichen Stellen, welche durch den Landkreis Emsland beteiligt und unterrichtet werden, um insbesondere unvorhergesehene, d.h. in der Abwägung nicht berücksichtigte, weil nicht erkennbare, nachteilige Umweltauswirkungen zu vermeiden. Bei der Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen kommt gleichwohl auch den unterrichteten, in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen eine Mitwirkungspflicht zu. Gemäß § 8 Abs. 4 Satz 2 ROG unterrichten die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen die untere Landesplanungsbehörde, sofern nach den ihnen vorliegenden Erkenntnissen die Durchführung des Raumordnungsplanes erhebliche, insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat.

Aufgrund der rahmensetzenden, steuernden Wirkung der Planfestlegungen für die nachfolgenden konkreten Genehmigungsverfahren müssen die Überwachungsmaßnahmen schwerpunktmäßig daher ebenfalls auf dieser Ebene ansetzen. Der Landkreis Emsland als untere Landesplanungsbehörde wirkt dabei im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion mit, die

Einhaltung der von ihm selbst getroffenen Festlegungen zu überprüfen, aber auch zu reflektieren und ggf. um- oder nachzusteuern. Hierzu soll zuallererst die routinemäßige Beteiligung der Regionalplanung als untere Landesplanungsbehörde an Planungs- und Genehmigungsverfahren der Kommunen (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) bzw. von Vorhabenträgern (bspw. Windparkplanungen) genutzt werden (Unterrichtungs- und Mitteilungspflichten nach § 16 Abs. 2 NROG). In diesem Rahmen wird die Übereinstimmung von nachgeordneten Planungen und Vorhaben mit den Zielen der Regionalplanung geprüft. Diese Plankontrolle dient auch der umweltbezogenen Überwachung, soweit ein Abgleich der im Umweltbericht prognostizierten Umweltauswirkungen mit den Ergebnissen genauerer Untersuchungen möglich ist.

Darüber hinaus sollen für die Überwachung des Zustandes der Umwelt und von dessen Entwicklung sämtliche bestehende Überwachungsmechanismen, Daten- und Informationsquellen genutzt werden, die das Land Niedersachsen durch seine für Umwelt- und Gesundheitsbelange zuständigen Behörden erfasst. Diese werden in Schriftform oder über Datenbanken, Kataster und Umweltinformationssysteme vorgehalten und teilweise auch bereits für jedermann zugänglich im Internet dokumentiert. Im Zuge dieser unmittelbaren Überwachung von Umweltzuständen sollen die für Umwelt- und Gesundheitsbelange zuständigen Behörden auf der Grundlage der in § 16 NROG verankerten Abstimmungs-, Mitteilungs- und Auskunftspflichten die Regionalplanungsbehörde in Kenntnis setzen, wenn in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Umweltveränderungen auftreten, die auf Festlegungen des Sachlichen Teilprogramms Windenergie 2024 für den Landkreis Emsland zurückzuführen sind.

IV Anderweitige Planungsmöglichkeiten

Der Landkreis Emsland ist Träger der Regionalplanung. In dieser Eigenschaft hat er gem. § 7 Abs. 1 ROG ein Regionales Raumordnungsprogramm (RROP) aufzustellen. Das bisher geltende RROP datierte aus dem Jahr 2010, sodass gem. der Bestimmungen des § 5 NROG eine Verpflichtung zur Überprüfung und ggfs. Neuaufstellung bestand. Aus diesem Grund hat der Kreistag des Landkreises Emsland bereits mit Beschluss vom 20. Dezember 2021 entschieden, sein Regionales Raumordnungsprogramm neu aufzustellen und das Verfahren mit Bekanntmachung der Planungsabsichten formell eingeleitet. In der Folge der Einführung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes im Sommer 2023 und der hierauf folgenden Einführung des Niedersächsischen Windenergieflächenbedarfsgesetzes (NWindG) ergab sich zudem ein beschleunigter Steuerungsbedarf für den sachlichen Teilabschnitt Windenergie und die Möglichkeit, diesen Teilabschnitt vorgezogen in einem Sachlichen Teilprogramm zu bearbeiten. Der Landkreis Emsland ist u.a. nach § 2 NWindG dazu verpflichtet, die in der Anlage zum NWindG aufgeführten Flächenziele bis zu den jeweils angegebenen Stichtagen

entweder durch Ausweisung von VR WEN in seinem Regionalplan oder durch Anrechnung von in rechtswirksamen kommunalen Bauleitplänen für die Windenergienutzung gesicherten Flächen zu erreichen. Da in den derzeit rechtswirksamen kommunalen Bauleitplänen derzeit lediglich knapp 3.900 Hektar Flächen für die Windenergienutzung zur Verfügung gestellt werden und damit sowohl das Flächenziel für 2027 (6.846 Hektar) als jenes für 2032 (8.860 Hektar) deutlich verfehlt wird, stellt ein Verzicht auf die räumliche Steuerung der Windenergienutzung (Nullvariante) im Regionalplan keine rechtskonforme Alternative dar. Die Nullvariante als Planungsalternative würde zudem bedeuten, auf eine regionalplanerische Steuerung der Windenergienutzung vollständig zu verzichten. Dies würde in letzter Konsequenz dazu führen, dass die Regelungen des § 249 Abs. 7 Baugesetzbuch zum Tragen kommen würden und Windenergieanlagen im gesamten Landkreis Emsland im Außenbereich als privilegiert errichtet werden könnte, ohne dass ihnen Darstellungen in Flächennutzungsplänen, Ziele der Raumordnung oder sonstige Maßnahmen der Landesplanung dabei entgegengehalten werden können. Eine somit vollständig räumlich ungesteuerte Errichtung von Windenergieanlagen auf Grundlage von immissionsschutzrechtlichen Einzelentscheidungen hätte erheblich negativere Umweltauswirkungen zur Folge als die mit der vorliegenden Planung zu erwartenden Auswirkungen. Auf die Alternative, keine Steuerung der Windenergie im Regionalplan vorzunehmen, wurde daher verzichtet. Eine Alternative zur Fortschreibung bzw. Aktualisierung der Steuerung der Windenergienutzung auf der räumlichen Ebene der Regionalplanung im Landkreis Emsland bestand somit in formaler Hinsicht ebenso wenig wie in fachlicher Hinsicht.

Lediglich hinsichtlich der Verfahrensgestaltung bestand als Alternative zur gewählten Ausgliederung in ein Sachliches Teilprogramm gleichwohl die Möglichkeit der integrierten Bearbeitung der Windenergieplanung im Zuge der Gesamt-Neuaufstellung des RROP für den Landkreis Emsland in Frage gekommen. Dies hätte jedoch das RROP-Verfahren zusätzlich belastet und zudem auch einer möglichst zügigen Umsetzung der gesetzlichen Ziele zum Windenergieausbau entgegengestanden. Eine umweltverträglichere Plangestaltung wäre durch diese alternative Vorgehensweise überdies nicht zu erreichen gewesen.

Für die einzelnen Festlegungen (VR WEN) bestanden innerhalb des gesetzlichen Rahmens gleichwohl naturgemäß alternative räumliche Festlegungsmöglichkeiten. Dies schließt auch die zur Alternativenentwicklung im Zuge der Potenzialanalyse berücksichtigten Negativkriterien mit ein, soweit diese nicht Belange repräsentieren, die aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht für die Errichtung von Windenergieanlagen in Frage kommen. Diesbezüglich wurden vom Landkreis Emsland grundsätzlich alternative Vorgehensweisen wie veränderte Siedlungsabstände oder auch ein genereller Ausschluss von Waldgebieten von der Festlegung als VR WEN erwogen und den übergeordneten Planungszielen

gegenübergestellt. In gleicher Weise wurden mit sich konkret ergebenden räumlichen Festlegungsalternativen (Standortalternativen) verfahren, die den jeweils konkurrierenden Raumansprüchen und Planungszielen gegenübergestellt wurden. Die im Sachlichen Teilprogramm Windenergie 2024 enthaltenen Festlegungen von VR WEN stellen damit die unter Berücksichtigung der Planungsziele und aller konkurrierenden Raumansprüche am besten für die räumliche Konzentration raumbedeutsamer Windenergieanlagen im Landkreis Emsland geeigneten Flächen dar.