

Betreff:

**Umwandlung des Vorhaltegebietes zur Rohstoffsicherung des Ölschiefervorkommens bei Hondelage in ein Vorranggebiet**

Organisationseinheit:

Dezernat III  
61 Fachbereich Stadtplanung und Geoinformation

Datum:

01.12.2020

Beratungsfolge

Stadtbezirksrat im Stadtbezirk 113 Hondelage (zur Kenntnis)

Sitzungstermin

01.12.2020

Status

Ö

**Sachverhalt:**

Das Ölschiefervorkommen bei Hondelage ist im derzeit gültigen Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) aus dem Jahr 2008 als Vorbehaltsgebiet für die Rohstoffgewinnung festgelegt. Das RROP legt die angestrebte räumliche Entwicklung für die Region fest und wird derzeit neu aufgestellt. Dabei müssen Vorgaben und Ziele aus dem Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen (LROP) 2017 als übergeordneter Planungsebene aus rechtlichen Gründen berücksichtigt werden.

Das derzeit rechtsgültige LROP 2017 legt für die Ölschiefer-Lagerstätten nördlich von Hondelage sowie zwischen Flechtorf und Schandelah fest, dass sie *„als national bedeutsame Energiereserve von Nutzungen frei zu halten [sind], die einen langfristig erforderlichen Abbau erschweren oder verhindern könnten. Innerhalb dieser Gebiete dürfen in Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen neue Baugebiete nicht dargestellt oder festgesetzt werden.“* Hierbei handelt es sich bereits um Ziele der Raumordnung, die für nachgeordnete Planungsebenen wie die Regionalplanung und auch für die Stadt verbindlich sind. Diese sollen mit der aktuell geplanten Änderung des LROP in die Zeichnerische Darstellung überführt werden.

Auf Nachfrage der Bauverwaltung hat der Regionalverband bestätigt, dass im Rahmen der Fortschreibung des LROP an dieser Aussage festgehalten werde. Da das RROP an die Ziele der Raumordnung aus dem LROP anzupassen ist, wären die Ölschiefer-Lagerstätten nach Änderung des LROP im neuen RROP als Ziel der Raumordnung (=Vorranggebiet) festzulegen. Die Handlungsspielräume sind diesbezüglich gering. Der Regionalverband Großraum Braunschweig wird sich nach Entscheidung über einen fraktionsübergreifenden Antrag in der Verbandsversammlung beim Land dafür einsetzen, dass auf die geplante Festlegung der Ölschieferlagerstätten als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete zur Rohstoffgewinnung im LROP künftig verzichtet wird. Die Stadt hat beim Änderungsverfahren des LROP 2015/2016 bereits eine kritische Stellungnahme abgegeben und hinsichtlich der Abbauverfahren und aus Klimaschutzgründen Bedenken geäußert. Der Rat der Stadt wird in seiner Sitzung am 16.12.2020 über eine Resolution an die Niedersächsische Landesregierung zum Verzicht auf die Sicherung dieser Lagerstätten entscheiden. Die entsprechende Beschlussvorlage (DS 20-14845) ist als Anlage beigelegt.

Im Rahmen der aktuellen Änderungsverfahren können Behörden, Verbände und die Öffentlichkeit Stellung nehmen. Der Beteiligungszeitraum für die Änderung des LROP steht noch nicht fest. Die 1. Offenlage des neuen RROP-Entwurfes ist laut Regionalverband zum Ende des 1. Quartals 2021 für drei Monate geplant.

Warnecke

**Anlage/n:**

Beschlussvorlage 20-14845

*Betreff:***Resolution zur erklärten Planungsabsicht des Landes zur Festlegung der Ölschieferlagerstätten im Großraum Braunschweig als Vorranggebiete Rohstoffsicherung***Organisationseinheit:*

Dezernat III

61 Fachbereich Stadtplanung und Geoinformation

*Datum:*

23.11.2020

*Beratungsfolge*

Planungs- und Umweltausschuss (Vorberatung)

Verwaltungsausschuss (Vorberatung)

Rat der Stadt Braunschweig (Entscheidung)

*Sitzungstermin*

02.12.2020

08.12.2020

16.12.2020

*Status*

Ö

N

Ö

**Beschluss:**

„Der Resolution zur erklärten Planungsabsicht des Landes zur Festlegung der Ölschieferlagerstätten im Großraum Braunschweig als Vorranggebiete Rohstoffsicherung im Rahmen der Änderung des Landesraumordnungsprogramms (LROP) (siehe Anlage 1) wird zugestimmt.“

**Sachverhalt:**Anlass

Die Gemeinde Cremlingen (Landkreis Wolfenbüttel) lehnt die erklärten Planungsabsichten des Landes ab, im Rahmen der aktuellen Fortschreibung des Landesraumordnungsprogramms (LROP) die Ölschieferlagerstätten nördlich von Hondelage und Wendhausen sowie zwischen Flechtorf und Schandelah als Vorranggebiete Rohstoffsicherung festlegen zu wollen. Aus diesem Grund hat der Gemeinderat eine Resolution beschlossen, die von der Niedersächsischen Landesregierung den Verzicht auf diese Festlegung fordert. Die Resolution wurde auch von der Nachbargemeinde Lehre und den Landkreisen Helmstedt und Wolfenbüttel beschlossen. Der Regionalverband Großraum Braunschweig unterstützt die Forderungen ebenfalls und wird sich nach Entscheidung über einen fraktionsübergreifenden Antrag in der Verbandsversammlung beim Land dafür einsetzen, dass auf die Festlegung der Ölschieferlagerstätten als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete zur Rohstoffgewinnung im LROP künftig verzichtet wird.

Sachstand und Hintergrund

Das derzeit rechtsgültige LROP 2017 legt für die Ölschieferlagerstätten nördlich von Hondelage sowie zwischen Flechtorf und Schandelah bislang ausschließlich als textliches Ziel der Raumordnung fest, dass sie *„als national bedeutsame Energiereserve von Nutzungen frei zu halten [sind], die einen langfristig erforderlichen Abbau erschweren oder verhindern könnten. [...] Innerhalb dieser Gebiete dürfen in Flächennutzungsplänen und Bebauungsplänen neue Baugebiete nicht dargestellt oder festgesetzt werden. Vorhaben, die nur auf beschränkte Zeit errichtet werden, sind möglich, solange und soweit sie der späteren Rohstoffgewinnung nicht widersprechen.“* (Abschnitt 3.2.2, Ziffer 06, Sätze 12 – 15)

Ende 2019 hat das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz die geplante Fortschreibung des LROP als ersten Schritt des formellen

Verfahrens offiziell bekanntgemacht. Den allgemeinen Planungsabsichten zufolge sollen mit dieser aktuell geplanten Änderung die Ölschieferlagerstätten als Vorranggebiete Rohstoffsicherung in der zeichnerischen Darstellung festgelegt werden. Diese Gebiete sind in der Folge als Vorranggebiete Rohstoffsicherung in die Regionalen Raumordnungsprogramme (RROP) zu übernehmen und dort räumlich näher festzulegen. Konkret bedeutet das, dass das Land beabsichtigt, die in der aktuell rechtswirksamen Beschreibenden Darstellung des LROP bereits textlich als Ziele der Raumordnung festgelegten Rohstoffsicherungsgebiete mit der geplanten Änderung auch in die Zeichnerische Darstellung zu überführen.

#### Planungsrechtlicher Hintergrund und Wirkung von Vorranggebieten als besondere Art der Festlegung von Zielen der Raumordnung

In Raumordnungsplänen wie dem LROP und dem RROP werden Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des jeweiligen Planungsraumes und seiner Funktionen festgelegt. Dies kann textlich oder zeichnerisch (z.B. durch in einer Karte dargestellte Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete für eine bestimmte Nutzung) erfolgen. Dabei sind auf Landesebene festgelegte Ziele der Raumordnung im Unterschied zu Grundsätzen der Raumordnung von nachgeordneten Planungsebenen wie der Regionalplanung und öffentlichen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen (wie z.B. bei der kommunalen Bauleitplanung oder der Planfeststellung für eine Straßenbaumaßnahme) verbindlich zu beachten und abschließend abgewogen. Auf nachfolgenden Planungsebenen ist zwar eine Konkretisierung von Zielen der Raumordnung möglich, aber keine erneute Abwägung, in der sie etwa ganz oder teilweise zurückgestellt werden könnten.

Die textlich im rechtsverbindlichen LROP 2017 formulierten Ziele der Raumordnung in Bezug auf die Ölschieferlagerstätten im Großraum Braunschweig sind in ihrer Wirkung ebenso wie die geplanten, zeichnerisch festzulegenden Vorranggebiete für nachgeordnete Planungsebenen bereits heute verbindlich, so dass sie kaum Handlungsspielräume eröffnen. Vorranggebiete zugunsten einer bestimmten Raumnutzung oder Funktion (z.B. Natur und Landschaft, Rohstoffgewinnung, Autobahn, Kraftwerk) schließen in diesem Gebiet andere raumbedeutsame Nutzungen oder Funktionen aus, soweit diese mit den vorrangigen Festlegungen nicht vereinbar sind. Auf Vorhaben, die nicht raumbedeutsam sind, weil sie keine oder kaum neue Flächen beanspruchen und keine weiteren überörtlich bedeutsamen Auswirkungen haben, haben Festlegungen in Raumordnungsplänen keine Auswirkung. Ziele der Raumordnung haben keine unmittelbare rechtsgestaltende Wirkung. Das bedeutet, dass sie weder die notwendige eigentumsrechtliche Verfügungsgewalt über Grundstücke noch nachfolgende konkretere Planungen oder ein Genehmigungsverfahren ersetzen, in dem letztlich erst abschließend über die Zulassung eines bestimmten Vorhabens entschieden wird.

#### Fachliche Einschätzung und Stellungnahmen der Bauverwaltung zu der Thematik

Fachlich gesehen widerspräche der Abbau dieser Rohstofflagerstätten den Zielen des Klimaschutzkonzeptes der Stadt Braunschweig, den Klimaschutzzielen des LROP, denen der Energiewende Deutschlands und den Klimaschutabsichten mehrerer EU-Beschlüsse. Nur wenn Kohlenwasserstoffe dauerhaft im Boden verbleiben und nicht zur Energiegewinnung genutzt werden, wird es gelingen, den weltweiten CO<sub>2</sub>-Ausstoß zu senken. Ein Abbau im Tagebau würde wertvolle Natur- und Landschaftsräume, die auch als Naherholungsräume genutzt werden, zerschneiden und zerstören. Die Förderung von Energieträgern aus Ölschieferlagerstätten birgt darüber hinaus aufgrund anderer eingesetzter Verfahren wie Fracking erhebliche Gefahren für das Umland. Die Stadt Braunschweig hat sich vor einigen Jahren neben vielen anderen Stadt- und Gemeinderäten in einer Resolution bereits gegen die Förderung von Kohlenwasserstoffen durch die Risikotechnologie „Hydraulic Fracturing“ ausgesprochen.

Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Braunschweig beim Änderungsverfahren des LROP 2015/2016 bereits eine kritische Stellungnahme zu den Zielfestlegungen für die Ölschieferlagerstätten abgegeben und hinsichtlich der Abbaufahren sowie in Anbetracht

der Klimaschutzziele Bedenken geäußert. Dies fand im LROP jedoch keine Berücksichtigung.

Zu den allgemeinen Planungsabsichten der aktuellen Fortschreibung des LROP hat die Bauverwaltung im Januar 2020 Stellung genommen und darauf hingewiesen, dass sich aus der Erarbeitung einer Bodenfunktionsbewertungskarte für das Stadtgebiet Braunschweig Erkenntnisse ergeben könnten, die bei einer Festlegung eines Vorranggebietes Rohstoffsicherung im Bereich nördlich von Hondelage berücksichtigt werden müssten. Die Bodenfunktionsbewertungskarte ist mittlerweile fertiggestellt. Besonders schützenswerte Böden sind im fraglichen Bereich jedoch nicht festgestellt worden. In Bezug auf die geplante raumordnerische Klassifizierung des Gebietes als Vorranggebiet Rohstoffsicherung im LROP sind somit keine besonderen Erkenntnisse zutage gefördert worden. Im Rahmen späterer Genehmigungsverfahren und Umweltprüfungen zur Bewertung eines Eingriffs in das Schutzgut Boden und von Kompensationsmaßnahmen sind die Ergebnisse der Bodenfunktionsbewertungskarte jedoch mit heranzuziehen.

#### Verfahrensstand und weiteres Vorgehen

Der Entwurf für die Änderung des LROP wird derzeit noch erarbeitet. Wenn dieser vorliegt, besteht für die Stadt Braunschweig im Rahmen des offiziellen Beteiligungsverfahrens die Gelegenheit, zum Entwurf für die Änderung des LROP, seiner Begründung und dem Umweltbericht eine vom Rat beschlossene Stellungnahme abzugeben. Die Verwaltung sieht vor, sich im Rahmen dieser formellen Beteiligung zu der geplanten Festlegung der Ölschieferlagerstätten im Großraum Braunschweig als Vorranggebiete Rohstoffsicherung mit einer Stellungnahme erneut zu äußern. Der Beteiligungszeitraum ist noch nicht bekannt.

#### **Empfehlung**

Die Verwaltung schlägt vor, dass der Rat der Stadt Braunschweig mit der dieser Vorlage beigefügten Resolution im Vorgriff auf das spätere Beteiligungsverfahren und im Schulterschluss mit den Nachbargemeinden und -landkreisen gegenüber der Niedersächsischen Landesregierung ebenfalls Position bezieht und seine Haltung in Bezug auf die Ausbeutung der Ölschieferlagerstätten nachdrücklich erklärt.

Leuer

#### **Anlage/n:**

Anlage 1: Resolution zur erklärten Planungsabsicht des Landes zur Festlegung der Ölschieferlagerstätten im Großraum Braunschweig als Vorranggebiete Rohstoffsicherung im Rahmen der Änderung des Landesraumordnungsprogramms (LROP)

## **Resolution zur erklärten Planungsabsicht des Landes zur Festlegung der Ölschieferlagerstätten im Großraum Braunschweig als Vorranggebiete Rohstoffsicherung im Rahmen der Änderung des Landesraumordnungsprogramms (LROP)**

**Der Rat der Stadt Braunschweig fordert von der Niedersächsischen Landesregierung den Verzicht auf die Festlegung der beiden Ölschieferlagerstätten nördlich von Hondelage und Wendhausen sowie zwischen Flechtorf und Schandelah als Ziele oder Grundsätze der Raumordnung – sowohl textlich als auch als Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete Rohstoffgewinnung oder Rohstoffsicherung (Ölschiefer). Es wird gefordert, diese Flächen stattdessen ausschließlich für Nutzungen zum Schutz von Natur und Landschaft oder der Landwirtschaft zu sichern sowie an geeigneten Stellen für einen Biotopverbund vorzusehen.**

Zu den Gründen:

Am 27. November 2019 wurden die allgemeinen Planungsabsichten zur Änderung des Landesraumordnungsprogramms (LROP) bekannt gemacht. Demnach plant das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, das LROP u.a. mit dem Ziel zu ändern, die Ölschiefer-Lagerstätten bei Hondelage-Wendhausen und Flechtorf-Schandelah künftig als Vorranggebiete Rohstoffsicherung in der zeichnerischen Darstellung festzulegen. Diese Gebiete wären in der Folge als Vorranggebiete Rohstoffsicherung in die Regionalen Raumordnungsprogramme (RROP) zu übernehmen und dort räumlich näher festzulegen. Im rechtswirksamen RROP 2008 für den Großraum Braunschweig sind diese Gebiete derzeit als Vorbehaltsgebiete Rohstoffgewinnung (Ölschiefer) festgelegt. Das RROP befindet sich aktuell in Neuauflage und müsste die neuen Vorgaben entsprechend einer Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung gemäß § 4 ROG künftig ebenfalls übernehmen.

Diese Absicht des Landes wird vom Rat der Stadt Braunschweig wegen der unabsehbaren negativen Folgen für die heimische Bevölkerung durch einen Abbau des Ölschiefers im Tagebau oder durch das Fracking-Verfahren entschieden abgelehnt. Darüber hinaus wird der Verzicht auf die bisherige Sicherung der Lagerstätten als textliche Ziele der Raumordnung gefordert.

Die mit dem Abbau des Ölschiefers verbundenen negativen Auswirkungen wie die Schadstoffbelastung von Wasser, Luft und Boden, die Zerstörung wertvoller Naturräume und landwirtschaftlicher Flächen sind aus Gründen des Umweltschutzes nicht vertretbar. Der Verlust an Lebensqualität und Erholungswert für die Bevölkerung vor Ort und letztendlich die Vernichtung der Lebensgrundlagen des Menschen können nur in einer nicht vorstellbaren extremen Notlage in Kauf genommen werden. Die beabsichtigte Festlegung der Lagerstätten als Vorranggebiete in der zeichnerischen Darstellung wäre heutzutage ein Signal in die völlig falsche Richtung, das zudem große Widerstände in der Bevölkerung schüren würde. Der Abbau dieser Rohstofflagerstätten ist unvereinbar mit den klimapolitischen Zielen: Er widerspräche den Zielen des Klimaschutzkonzeptes der Stadt Braunschweig, den Klimaschutzzielen des LROP, denen der Energiewende Deutschlands und



den Klimaschutzabsichten mehrerer EU-Beschlüsse. Nur wenn Kohlenwasserstoffe dauerhaft im Boden verbleiben und nicht zur Energiegewinnung genutzt werden, wird es gelingen, den weltweiten CO<sub>2</sub>-Ausstoß zu senken. Die Förderung von Energieträgern aus Ölschieferlagerstätten birgt darüber hinaus aufgrund der eingesetzten Verfahren (Fracking) erhebliche Gefahren für das Umland. Darüber hinaus ist die Sinnhaftigkeit eines Abbaus dieser Energiereserven allein wegen seiner Ineffizienz in Bezug auf das Verhältnis von Energieeinsatz zu Energieausbeute äußerst fragwürdig. Eine wirtschaftliche Verwertung des Rohstoffs Ölschiefer ist vor dem Hintergrund der angestrebten Energiewende und einem Ausbau erneuerbarer Energien nicht mehr zeitgemäß. Daher appelliert der Rat der Stadt Braunschweig an die Niedersächsische Landesregierung, bei der Fortschreibung des LROP entgegen der erklärten Planungsabsichten auf die Sicherung der Ölschieferlagerstätten zu verzichten.

Braunschweig, den

Ulrich Markurth

Oberbürgermeister der Stadt Braunschweig