Thalen Consult GmbH
Urwaldstraße 39 I 26340 Neuenburg
T 04452 916-0 I F 04452 916-101
E-Mail info@thalen.de I www.thalen.de

INGENIEURE - ARCHITEKTEN - STADTPLANER

126. ÄNDERUNG DES FLÄCHENNUTZUNGSPLANES
Begründung

Samtgemeinde Esens

PROJ.NR. 9495 I 23.03.2018

INHALTSVERZEICHNIS

1. Anlass und Ziele der Planung 5
2. Grundlagen der Planung 7
2.1. Aufstellungsbeschluss 7
2.2. Rechtsgrundlagen 7
2.3. Änderungsbereich 7
3. Planerische Vorgaben 8
3.1. Landesplanung und Raumordnung 8
3.2. Darstellungen des wirksamen Flächennutzungsplanes 11
3.3. Landschaftsplanung 12
3.4. Belange des Küstenschutzes 12
4. Bestand 12
4.1. Teiländerungsbereich I 12
4.2. Teiländerungsbereich II 12
5. Konzeption 13
5.1. Erfordernis der kommunalen Entlastungsstraße 13
5.2. Straßenrechtliche Aspekte 14
5.3. Grundeigentumsrechtliche Aspekte und Belange der Landwirtschaft 14
5.4. Alternative Planungsmöglichkeiten 16
5.5. Fazit 17
6. Inhalte der 126. Flächennutzungsplanänderung 17
6.1. Teiländerungsbereich I 17
6.2. Teiländerungsbereich II 17
7. Nachrichtliche Übernahmen 18
8. Umweltbericht 18
9. FFH-Verträglichkeitsprüfung 21
10. Artenschutzrechtliche Prüfung 23
11. Hinweise 23
11.1. Baunutzungsverordnung 23

11.2. Bodenfunde 23
11.3. Schädliche Bodenveränderungen / Altlasten 24
11.4. Bodenschutz 24
11.5. Kampfmittel 24
12. Verfahrensvermerke 24
13. Zusammenfassende Erklärung 25
13.1. Ziel der Planaufstellung 25
13.2. Beurteilung der Umweltbelange 25
13.3. Planungsalternativen 26
13.4. Abwägungsvorgang 27
13.4.1. Frühzeitige Beteiligung 27
13.4.2. Öffentliche Auslegung 29

1. Anlass und Ziele der Planung

Für die städtebauliche und wirtschaftliche Entwicklung des Ortsteiles Bensersiel der Stadt Esens sind Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsführung und der Gestaltung des Ortsbildes erforderlich. Die kommunale Entlastungsstraße ist hierfür von zentraler Bedeutung. Planung und Realisierung dieser Straße gestalteten sich jedoch von Beginn an schwierig, da die Umgebung Bensersiels nach den Kriterien der EU-Vogelschutzrichtlinie [1] für die Avifauna bedeutsam und daher gemäß europäischem Recht zu schützen ist. Der Bau der Straße sollte ursprünglich auf Grundlage des Bebauungsplans (B-Plan) Nr. 67 erfolgen, der am 28.02.2005 Rechtskraft erlangte. Eine formale Meldung eines Schutzgebiets an die Europäische Union (EU) war zu diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht erfolgt. Damit bestand für die avifaunistisch wertvollen Flächen um Bensersiel der Status eines sog. faktischen Vogelschutzgebiets, das auch ohne formale Ausweisung unter dem Schutz der EU-Vogelschutzrichtlinie steht. Im Jahr 2006 meldete das Land Niedersachsen der Europäischen Kommission das Vogelschutzgebiet V 63 „Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und Esens“ nach, allerdings ohne das vom Straßenbau betroffene Gebiet einzubeziehen. Gegen diese Vorgehensweise wurde gerichtlich vorgegangen. Das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg hielt den B-Plan Nr. 67 zunächst für wirksam. Da gegen dieses Urteil jedoch vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine zuvor vom OVG abgelehnte Revision zugelassen wurde, leitete die Stadt Esens ein Reparaturverfahren in Anlehnung an § 214 Absatz 4 Baugesetzbuch (BauGB) ein und ersetzte den B-Plan Nr. 67 durch den B-Plan Nr. 72. Dieser wurde völlig neu aufgestellt, um unabhängig vom bisherigen Verfahrensverlauf die rechtlich geforderten Vorgaben zu erfüllen.

Die Stadt Esens hat in den Jahren 2009 bis 2011 auf Grundlage des B-Plans Nr. 72 und dessen 1. Änderung die kommunale Entlastungsstraße Bensersiel gebaut. Am 10.04.2013 wurde diese Bauleitplanung nach einem Gerichtsverfahren jedoch für unwirksam erklärt, da das OVG im Gegensatz zu seinem vorherigen Urteil zum B-Plan Nr. 67 auch für das vom Straßenbau betroffene Gebiet den Status des faktischen Vogelschutzgebiets feststellte.

Durch die Rechtsprechung des BVerwG vom 27.03.2014 wurde ebenfalls festgestellt, dass das Vogelschutzgebiet V 63 durch die Auslassung des vom Straßenbau betroffenen Gebiets fehlerhaft ausgewiesen wurde. Damit wurde auch der B-Plan Nr. 67 für unwirksam erklärt.

Die Samtgemeinde und die Stadt Esens befürworten weiterhin den Fortbestand der kommunalen Entlastungsstraße. Es wurde daher geprüft, ob in Anbetracht der gegebenen Lage eine Legalisierung der vorhandenen Straße in Betracht kommt oder ein dem geltenden Recht entsprechender Zustand Modifikationen des Straßenzuges oder gar dessen Rückbau erfordert. Diese ergebnisoffen geführte Prüfung belegt, dass eine rechtskräftige Planung für die kommunale Entlastungsstraße möglich ist.

[1] Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten

Wird ein Bebauungsplan - wie im hier vorliegenden Fall - im Normenkontrollverfahren für unwirksam erklärt, ist es einer Gemeinde aufgrund des § 21 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) versagt, die als fehlerhaft erkannte Satzung (§ 10 BauGB) bei unveränderter Sach- und Rechtslage nochmals zu erlassen. Dieses Verbot der Normwiederholung gilt daher nicht, wenn sich die Sach- und/oder Rechtslage ändert.

Inzwischen wurde das Vogelschutzgebiet V 63 durch das Land Niedersachsen vergrößert und über die Bundesrepublik Deutschland der EU gemeldet. Am 31.10.2016 wurde die Erweiterungsfläche durch die Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet 25 II „Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und Esens im Bereich Bensersiel, Samtgemeinde Esens, Landkreis Wittmund“ (LSG 25 II) nach nationalem Recht unter Schutz gestellt.

Durch die Ausweisung des LSG 25 II ändert sich die Rechtslage, so dass die Aufstellung neuer Bauleitpläne zu Legalisierung der kommunalen Entlastungsstraße Bensersiel ermöglicht wird.

Da sich der B-Plan Nr. 67 nicht aus dem damals gültigen Flächennutzungsplan (FNP) entwickeln ließ, wurde parallel zur Aufstellung dieses B-Plans die 83. Änderung des FNP der Samtgemeinde Esens durchgeführt. Diese war zwar nicht explizit Gegenstand der o. g. Rechtsprechung, allerdings berücksichtigt sie ebenfalls nicht den oben erwähnten Status des faktischen Vogelschutzgebiets. Damit ist sie nicht mit Artikel 4 Absatz 4 der EU-Vogelschutz-Richtlinie vereinbar und daher unwirksam. Daran ändert § 215 BauGB (Frist für die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften) auch dann nichts, wenn der Mangel innerhalb der Jahresfrist nicht gerügt wurde. Verstöße gegen materiell-rechtliche Vorschriften des EU-Naturschutzrechts, denen ein Mitgliedsstaat aus Gründen des Artikels 4 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) abzuhelfen hat, gehören zu den von § 215 BauGB nicht erfassten „Ewigkeitsfehlern“. Die vorliegende Änderung des FNP ist also erforderlich, um die Trasse der kommunalen Entlastungsstraße erstmals in rechtskonformer Weise im FNP darzustellen. Ohne die Änderung würde die verbindliche Bauleitplanung aus einem unwirksamen FNP entwickelt werden, was zu rechtlicher Beanstandung Anlass böte.

Da die entsprechende Darstellung im FNP der Samtgemeinde Esens die Voraussetzung für die Aufstellung eines B-Plans der Stadt Esens ist, wird der FNP im Parallelverfahren zur Aufstellung des B-Plans Nr. 89 gemäß § 8 BauGB geändert.

Mit der vorliegenden 126. Änderung des FNP, für den der Samtgemeinderat am 28.09.2016 den Aufstellungsbeschluss gefasst hat, möchte die Samtgemeinde Esens der Stadt Esens ermöglichen, dauerhaft Planungsrecht für die kommunale Entlastungsstraße südlich des Ortsteils Bensersiel zu schaffen.

Diese vorbereitende Bauleitplanung dient darüber hinaus dem Ziel, die dauerhafte Sicherung der Flächen für die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen zum Ausgleich der mit dem Bau und der Anlage der kommunalen Entlastungsstraße verbundenen Eingriffe in Natur und Landschaft zu gewährleisten.

2. Grundlagen der Planung

2.1. Aufstellungsbeschluss

Auf Grundlage des § 1 Absatz 3 des Baugesetzbuchs (BauGB) in Verbindung mit § 58 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) hat der Samtgemeinderat der Samtgemeinde Esens in seiner Sitzung am 28. 09. 2016 die Aufstellung der 126. Änderung des Flächennutzungsplanes beschlossen. Der Aufstellungsbeschluss wurde am 12.10.2016 ortsüblich bekannt gemacht.

2.2. Rechtsgrundlagen

Die vorliegende Planung basiert auf den folgenden Rechtsgrundlagen:

a) Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG),

b) Baugesetzbuch (BauGB),

c) Baunutzungsverordnung (BauNVO) – Verordnung über die bauliche Nutzung der Grundstücke,

d) Planzeichenverordnung (PlanzV) – Verordnung über die Ausarbeitung der Bauleitpläne und die Darstellung des Planinhaltes,

e) Niedersächsische Bauordnung (NBauO),

f) Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) - Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege,

g) Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (NAGBNatSchG),

h) Wasserhaushaltsgesetz (WHG),

i) Niedersächsisches Wassergesetz (NWG),

j) Niedersächsisches Denkmalschutzgesetz (NDSchG)

k) Niedersächsisches Landes-Raumordnungsprogramm (LROP),

l) Regionales Raumordnungsprogramm (RROP) des Landkreises Wittmund,

jeweils in der zurzeit gültigen Fassung.

2.3. Änderungsbereich

Der Änderungsbereich der 126. FNP-Änderung ist in zwei Teilbereiche aufgeteilt.

Teiländerungsbereich I beinhaltet den Trassenverlauf der kommunalen Entlastungsstraße und hat daher einen schmalen, sehr langgestreckten Zuschnitt, der in einem Halbkreis südlich um die Ortslage herumführt. Er umfasst rund 9,3 ha.

Teiländerungsbereich II liegt südlich von Bensersiel in der Umgebung des Zusammenflusses von Oldendorfer Tief und Neuer Dilft am Oldendorfer Hammer und soll die Kompensationsflächen planerisch sichern. Er umfasst rund 33,8 ha.

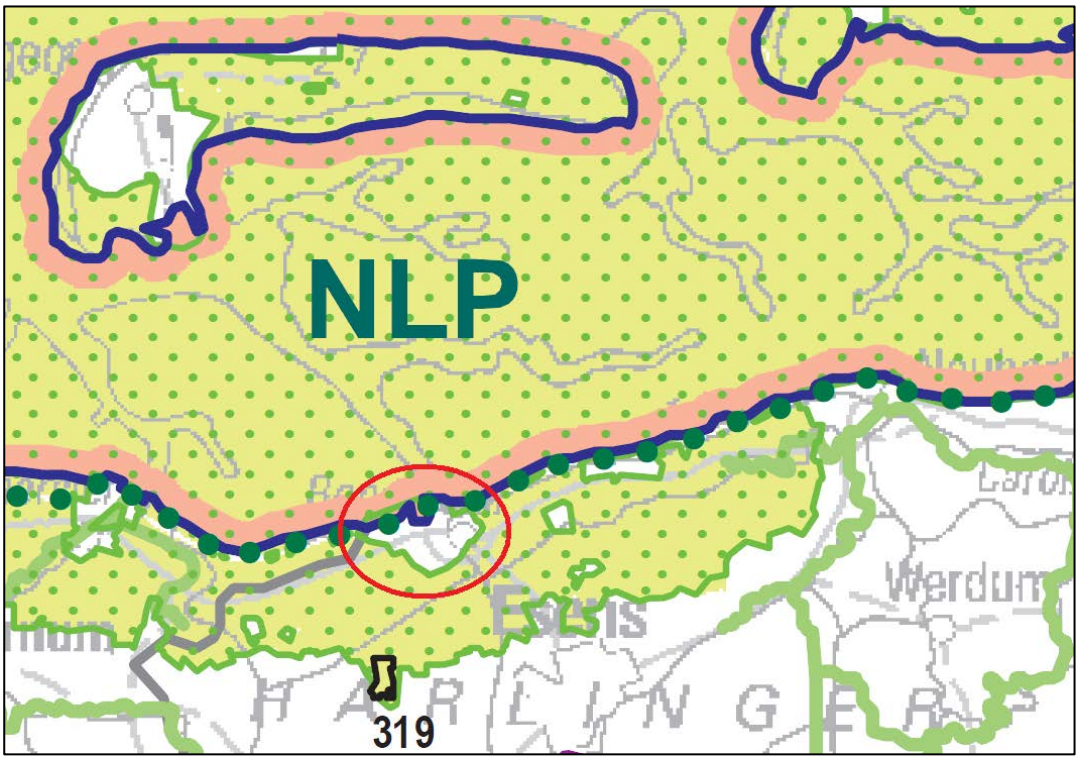
Der gesamte Änderungsbereich hat damit eine Fläche von rund 43,1 ha.

3. Planerische Vorgaben

3.1. Landesplanung und Raumordnung

Das **Niedersächsische Landes-Raumordnungsprogramm (LROP)** wurde am 06.10.2017 neu bekannt gemacht. Dieses stellt für die Umgebung Bensersiels Vorranggebiete für Natura 2000-Gebiete und für die Rohstoffgewinnung (Gebietsnummer 319) dar. Die Natura 2000-Gebiete werden zugleich auch als Vorranggebiete für den Biotopverbund dargestellt. Östlich von Esens werden das Neuharlinger Sieltief, das Altharlinger Sieltief, das Margenser Tief und die Bettenwarfer Leide als Vorranggebiete für den linienförmigen Biotopverbund dargestellt, westlich von Esens das Pumptief und das Dornumersieler Tief.

Abb. 01: Ausschnitt aus dem LROP Niedersachsen 2017 mit Lage des Plangebiets (rot)



Legende:

	Vorranggebiet Natura 2000-Gebiete mit Abgrenzung		Vorranggebiet Biotopverbund (linienförmig)
NLP	Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“ mit Abgrenzung		Linie des mittleren Tidehochwassers
	Vorranggebiet Biotopverbund		Vorranggebiet Rohstoffgewinnung (Gebietsnr. 319)

Da die Straßentrasse außerhalb der Vorranggebiete liegt (siehe Abgrenzung in der Abbildung) und im kombinierten Vorranggebiet für Natura 2000-Gebiete und den Biotopverbund die Darstellung von Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft erfolgt, ist von der Raumverträglichkeit der Planung gegenüber dem LROP auszugehen.

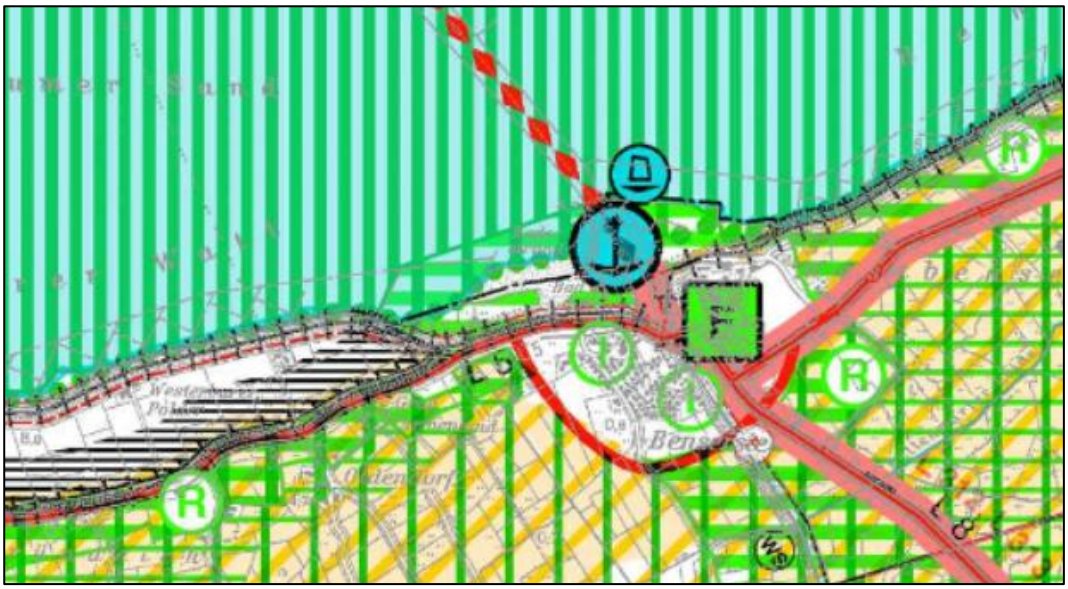
Das **Regionale Raumordnungsprogramm (RROP)** des Landkreises Wittmund wurde am 28.04.2006 erstmals bekanntgemacht und hatte von da an eine Gültigkeit von 10 Jahren. Durch die Bekanntgabe der allgemeinen Planungsabsichten vom 21.12.2015 wird gewährleistet, dass das vorliegende RROP maximal weiter 10 Jahre Gültigkeit behält. Hierin wird die Trasse der kommunalen Entlastungsstraße entsprechend der vorliegenden Bauleitplanung dargestellt. Bensersiel selbst wird als Standort mit der besonderen Entwicklungsaufgabe Fremdenverkehr, als Hafen und Sportboothafen sowie als Vorranggebiet für Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung dargestellt.

Das Benser Tief wird als für den Wassersport bedeutend gekennzeichnet, parallel dazu verläuft ein regional bedeutsamer Fuß- und Radwanderweg nach Bensersiel hinein.

Weiterhin werden südwestlich, südlich und südöstlich der kommunalen Entlastungsstraße flächendeckend Vorsorgegebiete für Grünlandbewirtschaftung, -pflege und -entwicklung sowie Vorsorgegebiete für die Landwirtschaft auf Grund hohen, natürlichen landwirtschaftlichen Ertragspotenzials sowie auf Grund besonderer Funktionen der Landwirtschaft dargestellt. Westlich von Bensersiel wird für einen Streifen von ca. 250 m Breite südlich der L 5 ein Vorranggebiet für Natur und Landschaft dargestellt. Diese Flächen werden zudem als Vorranggebiet für ruhige Erholung in Natur und Landschaft dargestellt. Letztere Darstellung erfolgt auch auf den Flächen südlich zwischen Oldendorfer Weg und dem östlichen Ende der Entlastungsstraße.

Mit der Darstellung der Straßentrasse in Übereinstimmung mit der zeichnerischen Darstellung des RROP in Teiländerungsbereich I und der Darstellung von Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft in Teilgeltungsbereich II innerhalb der v. g. Vorrang- und Vorsorgegebiete ist von der Raumverträglichkeit der Planung im Hinblick auf das RROP auszugehen.

Abb. 02: Ausschnitt aus dem RROP des Landkreises Wittmund mit Legende



F	Standort besondere Entwicklungsaufgabe Fremdenverkehr		Hauptverkehrsstraße
	Vorranggebiet Natur und Landschaft		... mit regional bedeutsamem Busverkehr
R	Vorranggebiet ruhige Erholung in Natur und Landschaft		Vorranggebiet Fährverbindung
I	Vorranggebiet Erholung mit starker Inanspruchnahme durch die Bevölkerung		Vorranggebiet Deich
	Vorsorgegebiet Grünlandbewirtschaftung, -pflege und -entwicklung		Hafen
	Vorsorgegebiet Landwirtschaft -auf Grund hohen Ertragspotenzials		Sportboothafen
	Vorsorgegebiet Landwirtschaft -auf Grund besonderer Funktionen		Grenze - Planungsraum
WS	Vorranggebiet regional bedeutsame Sportanlage; Wassersport		

3.2. Darstellungen des wirksamen Flächennutzungsplanes

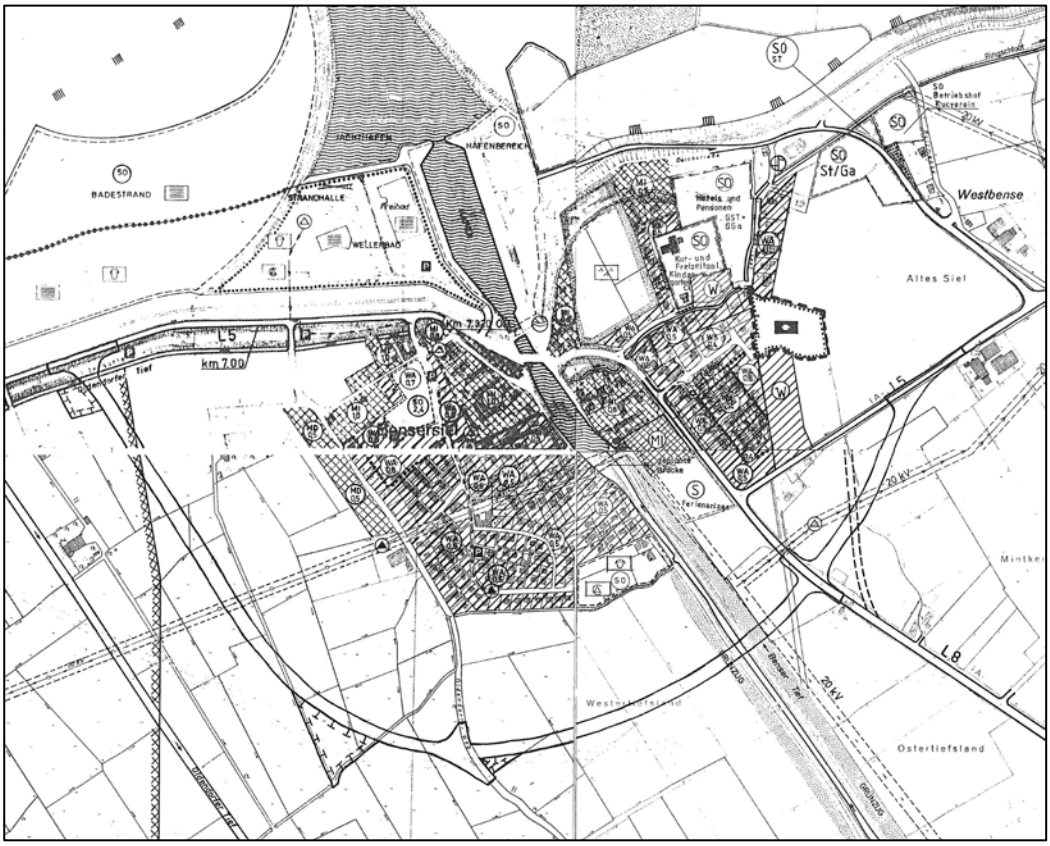
Bedingt durch die Unwirksamkeit der 83. FNP-Änderung fallen die hierin getroffenen Darstellungen des FNP auf den vorhergehenden Stand zurück.

In dieser Darstellung ist im **Teiländerungsbereich I** südlich der Ortschaft Bensersiel die Trasse einer Straße in als „geplante Verkehrsfläche“ gekennzeichnet. Diese Trassendarstellung knüpft ca. 500 m weiter westlich an die Landesstraße L 5 an als die heute vorhandene Straße und verläuft in südöstlicher Richtung zum Oldendorfer Weg. Dort verschwenkt sie in einem Abstand von ca. 250 m zum Ortsrand von Bensersiel in Richtung Osten, überquert das Benser Tief und bindet an die Landesstraße L 8 an. Der gesamte Bereich im Umfeld dieser Trassendarstellung ist als Fläche für die Landwirtschaft ausgewiesen (vgl. Abbildung).

Die beschriebene Darstellungsweise wurde in Abstimmung mit der Bezirksregierung Weser-Ems, Dezernat für Städtebau, als nachrichtliche Übernahme einer geplanten Straße aufgefasst, die nach Fachplanungsrecht erstellt wird. Dies gab den Anlass zur 83. Änderung des FNP. Diese Darstellung ist nach wie vor nicht als Grundlage für eine Bebauungsplanung geeignet. Durch die 126. Änderung des FNP soll eine solche Grundlage geschaffen werden.

Der **Teiländerungsbereich II** und die angrenzenden Bereiche sind als Flächen für die Landwirtschaft dargestellt.

Abb. 03: Ausschnitt aus dem wirksamen FNP der Samtgemeinde Esens (ohne Änderungen)



3.3. Landschaftsplanung

Im **Landschaftsrahmenplan** des Landkreises Wittmund wird die Bedeutung der Landschaft um Bensersiel für das Vorhandensein von Brut-, Rast- und Lebensraum für Wiesenvögel bedingt durch die großflächigen Grünlandareale betont.

Im Zielkonzept werden daher v. a. Maßnahmen zum Erhalt und zur Entwicklung des Grünlands aufgeführt. Besondere Beachtung finden dabei die Verbindungen von Rast-, Brut- und Nahrungsräumen für Wiesenvögel nach Norden (Wattenmeer) und nach Osten. Darüber hinaus wird die Eingrünung des Ortsrandes von Bensersiel als zu begrüßende Maßnahme genannt.

Die Samtgemeinde Esens verfügt über keinen **Landschaftsplan**.

3.4. Belange des Küstenschutzes

Die Deichacht Esens ist Träger des Küstenschutzes auf dem Gebiet der Samtgemeinde Esens und damit für die Unterhaltung und den Ausbau der Deiche zuständig.

Die Erfordernisse des Küstenschutzes entfalten direkte Auswirkungen auf die vorliegende Planung (vgl. Kap. 5.1).

4. Bestand

4.1. Teiländerungsbereich I

Der Bestand im Teiländerungsbereich I ist die bereits fertiggestellte kommunale Entlastungsstraße. Diese ist ein Verbindungsstück zwischen der L 5 im Westen der Ortschaft Bensersiel, der L 8 im Süden und der L 5 im Osten. Beginnend im Westen ist die kommunale Entlastungsstraße an die L 5 angebunden und führt in einem Bogen um die Ortschaft Bensersiel herum, wobei der Abstand zum Siedlungsrand 200 - 250 m beträgt. Dabei quert sie nacheinander das Oldendorfer Tief, die Alte Dilft, den Oldendorfer Weg sowie das Benser Tief mit dem westlichen und östlichen Ringschloot. Östlich davon ist sie über einen Kreisverkehr mit der L 8 verbunden und knüpft schließlich östlich von Bensersiel an die L 5 in Richtung Neuharlingersiel an. Die Länge der kommunalen Entlastungsstraße Bensersiel beträgt 2.140,5 m.

4.2. Teiländerungsbereich II

Die Flächen in **Teiländerungsbereich II** werden landwirtschaftlich als Grünland oder Acker genutzt. Hier wurden und werden die mit dem Bau der kommunalen Entlastungsstraße verbundenen Kompensationsmaßnahmen durchgeführt. Sie beinhalten sowohl landschaftsbauliche Maßnahmen als auch auf den Naturschutz ausgerichtete Nutzungsauflagen. Erstere wurden bereits vor einigen Jahren ausgeführt, letztere sind in Kraft und sollen dauerhaft beibehalten werden.

5. Konzeption

5.1. Erfordernis der kommunalen Entlastungsstraße

Der Tourismus ist als Wirtschaftsfaktor für die Stadt und die Samtgemeinde Esens sowie für den gesamten Landkreis Wittmund und darüber hinaus von hoher Bedeutung, da die Region der ostfriesischen Nordseeküste im Allgemeinen und der Landkreis Wittmund im Besonderen von einer peripheren Lage und strukturschwacher Wirtschaft geprägt ist. Dies wird wie oben ausgeführt auch von der Regionalplanung so gesehen, die Bensersiel im RROP die besondere Entwicklungsaufgabe Fremdenverkehr zugewiesen hat. Zudem ist Bensersiel als „Nordseeheilbad“ prädikatisiert.

Für die Sicherung und Entwicklung dieses touristischen Standorts ist die kommunale Entlastungsstraße von entscheidender Bedeutung. Ohne sie wird das Ortszentrum Bensersiels von verkehrlich bedingten Immissionen (Lärm, Staub, Gerüche, Erschütterungen) belastet. Zudem wirkt die durch das Ortszentrum verlaufende Landesstraße L 5 „Hauptstraße“ als Barriere zwischen dem nördlichen, der Nordsee zugewandten Teil der Ortslage, mit den wesentlichen touristischen Infrastrukturen, und dem südlichen Teil, in dem weit überwiegend die touristischen Unterkünfte sowie die Dauerwohnungen vorzufinden sind. Diese Situation mindert nicht nur die Aufenthaltsqualität, sondern geht auch mit einer mangelhaften Verkehrssicherheit einher. Die Herausnahme des Durchgangsverkehrs aus dem Ortszentrum und durch „Entschleunigung“ des Ziel- und Quellverkehrs mit Hilfe von verkehrsberuhigenden und / oder verkehrslenkenden Maßnahmen dient dabei dem nicht motorisierten Verkehr (Fahrradfahrer, Fußgänger) und besonders auch in ihrer Mobilität eingeschränkten Menschen.

Die Verkehrsberuhigung des Ortszentrums ist zudem die Voraussetzung für gestalterische Maßnahmen zur Aufwertung des Ortsbildes, z. B. durch Anpflanzen von Bäumen und anderen Bepflanzungen und der Schaffung von Sitzmöglichkeiten.

Diese Aspekte sind für Bensersiel als Ferien- und Kurort von hoher Bedeutung, da sich die Samtgemeinde und die Stadt Esens sich gegenüber anderen regionalen, überregionalen, nationalen und internationalen Tourismusdestinationen zukunftsfähig aufstellen muss. In anderen Orten an der Nordseeküste wurden und werden Maßnahmen zu Steigerung der Attraktivität ergriffen. Ohne Entlastungsstraße droht der Standort Bensersiel in diesem Zusammenhang ins Hintertreffen zu geraten.

Im Zusammenhang mit dem Erfordernis der Entlastungsstraße sind auch die Erfordernisse des Küstenschutzes zu beachten. Es ist nicht auszuschließen, dass die Schließung der Deichscharte erforderlich wird. Dies hätte direkte Auswirkungen auf die verkehrliche Erschließungssituation in Bensersiel. Im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung wurde dies beachtet, die weitergehende Auseinandersetzung damit ist in den Unterlagen zur verbindlichen Bauleitplanung zu finden.

Über die generelle verkehrstechnische Sinnhaftigkeit der kommunalen Entlastungsstraße in der zwischenzeitlich realisierten Form bestand Einigkeit zwischen dem Straßenbauamt Aurich, dem Straßenverkehrsamt des Landkreises Wittmund, der

Polizei und dem Rat der Stadt Esens, bevor mit der Errichtung der Straße begonnen wurde. Dem schloss sich auch die Samtgemeinde Esens an. Die Zuständigkeit von Samtgemeinde und Stadt Esens für die Planung der Straße wurde geklärt (siehe folgendes Kap. 5.2).

5.2. Straßenrechtliche Aspekte

Der wesentliche Zweck der kommunalen Entlastungsstraße liegt darin, die Verkehre, die den Großteil der Belastung des Ortszentrums verursachen, um Bensersiel herumzuführen. So wird der aus Westen (Dornumersiel), Osten (Neuharlingersiel) bzw. Süden (Esens) anfahrende Verkehr über die Entlastungsstraße frühzeitig an seine Zielorte geleitet, ohne die Ortslage durchqueren zu müssen. Gleiches gilt für den abfließenden Quellverkehr (ausführlich hierzu siehe die Ausführungen in der Begründung zum parallel aufgestellten B-Plan Nr. 89).

Die Entlastungsstraße hat zwar an drei Punkten Verbindung zum überörtlichen Straßennetz, nimmt in ihrer Funktion allerdings in deutlich überwiegendem Maße örtliche Verteilungs- und Erschließungsaufgaben wahr. Die Definition einer Gemeindestraße gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 3 Niedersächsisches Straßengesetz (NStrG) lautet: „[Gemeindestraßen] sind Straßen, die überwiegend dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde oder zwischen benachbarten Gemeinden dienen oder zu dienen bestimmt sind".

Die betreffende Stelle des Kommentars zum NStrG[3] erläutert die diesbezüglichen Anforderungen wie folgt: *„Die Einteilung der Straßen richtet sich nach der jeweils räumlich überwiegenden Verkehrsbedeutung. (...) Da die meisten Straßen in räumlicher Hinsicht einen gemischten Verkehr aufweisen, stellt das Gesetz auf den überwiegenden Verkehr ab, dem die Straße dient. [...] Bei der Mischung des Verkehrs mit unterschiedlicher Reichweite kann der Begriff „überwiegend" nicht „mehr als 50 %" bedeuten, sondern ist relativ zu verstehen. Der auf den maßgeblichen Verkehr entfallende Anteil des Gesamtverkehrs einer Straße muss höher sein als der Anteil jeder Art der übrigen Verkehrsvorgänge".*

Da in den Sommermonaten zwei Drittel der Gesamtverkehrsmenge auf Ziel- und Quellverkehre entfallen, besteht der weitaus überwiegende Anteil des Verkehrs aus innerörtlichem Verkehr, der zu verteilen und an das überörtliche Straßennetz weiterzuleiten ist. Insofern ist die kommunale Entlastungsstraße als Gemeindestraße im Sinne des § 47 Nummer 2 NStrG einzuordnen. Dies hat auch das OVG Lüneburg bestätigt.

Die Zuständigkeit für die Planung der Entlastungsstraße liegt damit bei der Samtgemeinde und der Stadt Esens.

5.3. Grundeigentumsrechtliche Aspekte und Belange der Landwirtschaft

Von der vorliegenden Planung sind weiterhin grundeigentumsrechtliche Belange und im Zusammenhang damit auch die Belange der Landwirtschaft betroffen, die

[3] Vgl. Wendrich, K. (2000): Niedersächsisches Straßengesetz. Kommentar.- 4. Aufl., Hannover, S. 22 - 23

für die Umsetzung der Planung einer Regelung bedürfen. Dies gilt nicht nur für den Bereich der Straßentrasse, sondern auch für die Flächen zum Ausgleich der Eingriffe in Natur und Landschaft bzw. Beeinträchtigungen des Vogelschutzgebiets.

Zu Beginn der Planungen verfügte die Stadt Esens zum größten Teil noch nicht über das Eigentum an den für die Errichtung der Entlastungsstraße erforderlichen Flächen. Der Erwerb dieser Flächen durch die Stadt und die Neuordnung der Eigentumsverhältnisse sollte ursprünglich im Rahmen eines Verfahrens zur Bereitstellung von Land in großem Umfange für Unternehmen (Unternehmensflurbereinigung) nach § 87 Flurbereinigungsgesetz (FlurbG) geregelt werden, das am 20.12.2002 eingeleitet wurde.

Da die B-Pläne Nr. 72 und Nr. 67 gerichtlich für unwirksam erklärt wurden, erfolgte per 13.09.2016 die Einstellung im Bereich der Straßentrasse und für den übrigen Teil des Verfahrensgebietes die Umstellung des Verfahrens. Während im von der Umstellung betroffenen Bereich ein Abschluss des Verfahrens in Aussicht steht, sind für den Bereich der Einstellung die eigentumsrechtlichen Angelegenheiten neu zu regeln. Angestrebt wird der freihändige Erwerb der benötigen Grundflächen.

Die Samtgemeinde Esens ist sich des Umstandes bewusst, dass die aus dem verfassungsrechtlich durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Eigentum und seiner Nutzung resultierenden Interessen zu den abwägungserheblichen Belangen gehören.

Die Eigentumsbelange wurden daher mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt. Dem Interesse an der Wahrung der bisherigen Grundstückszuschnitte konnte allerdings nicht Rechnung getragen werden, weil die Trassenführung durch die daran aus verkehrstechnischer Sicht zu stellenden Anforderungen weitgehend determiniert sind. In diesem Zusammenhang muss jedoch erwähnt werden, dass alle landwirtschaftlichen Flurstücke des Einwenders nach Auskunft des Amtes für Regionale Landesentwicklung (ARL) zugänglich waren bzw. sind.

In Rechnung gestellt wurde zudem, dass es sich bei einigen betroffenen Flächen um arrondierten Grundbesitz handelt und die für den Straßenbau in Anspruch genommenen Flächen einen beachtlichen Teil des jeweiligen Grundbesitzes ausmachen. Zugleich wurde allerdings auch berücksichtigt, dass in einem Fall der Eigentümer den vormaligen landwirtschaftlichen Betrieb nicht mehr führt, sondern die zugehörigen Grundflächen verpachtet hat, so dass nicht von einer gesteigerten Schutzwürdigkeit auszugehen ist. In der Abwägung schlagen die Flächen – worauf das OVG Lüneburg bereits im Urteil vom 22.5.2008 (1 KN 149/05) aufmerksam machte – nur noch mit ihrem Marktwert zu Buche. Um den Verlust auszugleichen, ist die Stadt Esens als örtlich zuständige Kommune, bestrebt, die von der Planung betroffenen Flächen zu einem angemessenen Preis zu erwerben.

Das ist in einem Fall bisher noch nicht gelungen, weil der Eigentümer sich bislang nicht bereit gezeigt hat, die attraktiven und den Marktwert der Flächen deutlich übersteigenden Angebote der Stadt anzunehmen.

Unabhängig davon, ob die Grundflächen freihändig erworben werden können, erkennt die Samtgemeinde den mit ihrer Planung verfolgten Belangen des Gemeinwohls im Rahmen der Abwägung den Vorrang vor den eigentumsbezogenen Inte-

ressen zu. Dies nicht zuletzt deshalb, weil es keine das private Eigentum weniger beeinträchtigenden Alternativen gibt und die Stadt Esens namentlich die fremdenverkehrswirtschaftlichen Interessen aus den in der FFH-Verträglichkeitsprüfung (S. 105 ff.) im Einzelnen genannten Gründen angesichts der zentralen Bedeutung des Tourismus für die weitere Entwicklung Bensersiels für gewichtiger erachtet als die eigentumsbezogenen Interessen der betroffenen Eigentümer.

Bezüglich der sonstigen landwirtschaftlichen Belange wurde vonseiten der Landwirtschaftskammer darauf hingewiesen, dass den Flächen zur Kompensationssicherung (und auch der neuen Kohärenzmaßnahmen) benachbart liegende landwirtschaftliche Nutzflächen nicht beeinträchtigt werden dürfen. Dieser Hinweis wurde bei der Umsetzung der Kompensationsmaßnahmen beachtet. Ebenso wird der Hinweis zukünftig bei der Umsetzung der Kohärenzmaßnahmen beachtet.

5.4. Alternative Planungsmöglichkeiten

Alternativenprüfungen hinsichtlich des Trassenverlaufs erfolgten im Planungsprozess mehrmals. Zu Beginn der Planung im Jahr 2002 wurde eine Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) durchgeführt, die 2004 ergänzt wurde. In dieser UVS wurde der Landschaftsraum um Bensersiel bezüglich der natürlichen Faktoren, Kultur- und Sachgüter, des Landschaftsbilds sowie der Siedlung und Erholungsnutzung untersucht und hinsichtlich seines Wertes und seiner Empfindlichkeit gegenüber einem Straßenneubau bewertet.

Auf dieser Grundlage sowie aufgrund von vorhergehenden Verkehrsuntersuchungen wurden verschiedene Trassenvarianten entwickelt und geprüft. Im Zuge dessen wurde die heute bestehende Trasse, die damals die ortsnächste Variante war, zur Realisierung ausgewählt, da sie nach den genannten Kriterien am besten abschnitt und der Belang einer weiteren Siedlungsentwicklung bewusst zurückgestellt wurde.

Im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung wurde eine erneute Alternativenprüfung durchgeführt. Hierbei wurde überprüft, ob zumutbare Alternativtrassen ohne oder mit wesentlich geringeren Auswirkungen auf das Natura 2000- Schutzgebietssystem existieren. Es wurden zwei noch ortsnähere Trassen untersucht. Jedoch verlaufen diese auch durch das Vogelschutzgebiet V 63. Zudem treten Konflikte mit dem Denkmalschutz (Überbauung einer Warft bzw. seines Schutzbereichs) sowie mit dem Lärmschutz auf. Am Ortsrand Bensersiels zwischen dem Benser Tief und dem westlichem Kreisel wären gemäß der erstellten Lärmprognose an einigen Stellen Lärmwerte oberhalb der Grenzwerte der 16. BImSchGV zu erwarten, die auch mit Lärmschutzwänden nicht in zumutbarer Weise entschärft werden können.

Als Ergebnis wird festgestellt, dass andere Varianten als die bereits realisierte keine zumutbaren Alternativen darstellen. Daher wird die vorbereitende Bauleitplanung durchgeführt wie in der vorliegenden Begründung beschrieben und in der Planzeichnung dargestellt.

Eine detaillierte Darstellung der Alternativenprüfung ist den Ausführungen zur Umweltprüfung der vorliegenden Bauleitplanung zu entnehmen.

5.5. Fazit

Nach Abwägung der oben genannten Belange hat sich die Samtgemeinde Esens in Abstimmung mit der Stadt Esens für die Errichtung bzw. Erhaltung der kommunalen Entlastungsstraße in der bereits realisierten Ausführung entschieden, da zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und das Erfordernis der Straße ihre negativen Auswirkungen überwiegt. Zu letzteren zählen etwa die umfangreiche Oberflächenversiegelung, der Eintrag von Schallimmissionen in zuvor unbelastete Bereiche oder die Veränderung des Landschaftsbildes. Die Umweltauswirkungen werden im Umweltbericht ausführlich dargestellt.

Einige der mit der kommunalen Entlastungsstraße verbundenen Umweltauswirkungen stellen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft dar, die der Pflicht zur Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen unterliegen. Da diese bereits umgesetzt wurden und einer rechtlichen Überprüfung standgehalten haben, werden die Aussichten auf die Bewältigung der Anforderungen des Biotop- und Artenschutzes hinsichtlich der Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen als günstig beurteilt. Auch der sich aus der zwischenzeitlich erfolgten Rechtsprechung ergebende zusätzliche Bedarf an Maßnahmen wird nach dem erreichten Stand der Dinge zu bewältigen sein.

In diesem Zusammenhang ist zudem darauf hinzuweisen, dass der zug“ nicht an unüberwindlichen artenschutzrechtlichen Hindernissen scheitert (vgl. Anhang 4 (artspezifische Prüfung) zur Prüfung nach § 34 BNatSchG (Anlage 1 zum Umweltbericht)).

Insgesamt ist damit auf der im Zuge der planerischen Abwägung eine hinreichende Feinkörnigkeit für die Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung gegeben. Nähere Regelungen erfolgen im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung.

6. Inhalte der 126. Flächennutzungsplanänderung

6.1. Teiländerungsbereich I

Die 126. Flächennutzungsplanänderung stellt die gesamte Trasse der kommunalen Entlastungsstraße in Bensersiel entsprechend ihrer Nutzung als Verkehrsfläche im Sinne des § 5 Absatz 2 Nummer 3 BauGB dar.

Die verbindliche Bauleitplanung trifft noch eine Vielzahl von Regelungen für kleine Teilflächen, die die Sicherstellung der naturschutzfachlichen Kompensation im Nahbereich der Trasse zum Ziel haben. Aufgrund der fehlenden Detailschärfe des Flächennutzungsplans und des üblichen Darstellungsmaßstabs von 1 : 10.000 werden diese Flächen nicht in der Planzeichnung der vorliegenden FNP-Änderung dargestellt.

6.2. Teiländerungsbereich II

Der Teiländerungsbereich II wird gemäß § 5 Absatz 2 Nummer 10 BauGB als Fläche für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft dargestellt.

Damit wird die planerische Voraussetzung für die Durchführung von Kompensationsmaßnahmen geschaffen. Die konkrete Ausgestaltung dieser Maßnahmen erfolgt im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung.

7. Nachrichtliche Übernahmen

Da die Abgrenzungen

- des Landschaftsschutzgebietes LSG WTM 25 „Ostfriesische Seemarschen zwischen Norden und Esens“ und
- des Landschaftsschutzgebietes LSG WTM 25 II „Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und Esens im Bereich Bensersiel, Samtgemeinde Esens, Landkreis Wittmund“

für das Planverständnis erforderlich sind, werden diese gem. § 5 Absatz 4 Satz 1 BauGB in die 126. Flächennutzungsplanänderung nachrichtlich übernommen.

8. Umweltbericht

Zur 126. Änderung des FNP der Samtgemeinde Esens und der Aufstellung des B-Plans Nr. 89 liegt ein gemeinsamer Umweltbericht gesondert vor.

Dort werden die naturräumlichen Gegebenheiten und die rechtlichen Vorgaben dargestellt sowie die Auswirkungen von Bau, Anlage und Betrieb der Entlastungsstraße auf die Umwelt beschrieben und bewertet. Zudem wird auf Maßnahmen zur Vermeidung, Minimierung und Kompensations- bzw. Kohärenzmaßnahmen sowie auf Überlegungen zu alternativen Planungsmöglichkeiten eingegangen. Zudem wird ausführlich auf die Festlegungen des B-Plans in Zusammenhang mit den Kompensationsmaßnahmen sowie auf Auswahl, Eigenschaften und Größe der Kompensationsflächen einschließlich der durchzuführenden Aufwertungs- und Pflegemaßnahmen eingegangen. Abschließend werden die geplanten Kohärenzmaßnahmen ebenfalls ausführlich erörtert.

Die Ausführung der vorliegenden Planung ist mit Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft verbunden. Hier ist an erster Stelle die umfangreiche Bodenversiegelung durch die Anlage der Straßentrasse zu nennen. Eine deutliche Veränderung des Landschaftsbildes trat v. a. durch die Errichtung des Brückenbauwerks über das Benser Tief ein. Der Betrieb der Straße entlastet zwar das Ortszentrum von Lärm- und Abgasimmissionen, verlagert diese aber in bisher unbelastete Bereiche. Die Bewertung und Abwägung dieser Aspekte wird im vorliegenden Fall dadurch kompliziert, dass die Umgebung Bensersiels ein avifaunistisch wertvoller Raum ist und zu überwiegenden Teil nach nationalem und EU-Recht unter Schutz steht. Für eine detaillierte Erörterung dieser Problematik wird daher auf die Ausführungen zur Umweltprüfung der vorliegenden Bauleitplanung verwiesen.

Die durch den Bau der Entlastungsstraße hervorgerufenen Beeinträchtigungen der Schutzgüter wurden durch Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen im trassennahen Bereich, wie Anlage von Gräben und Grabenaufweitungen, Schutz von Röhrichtbestände, Sicherung von Feuchtbiotopen, Gestaltung der Gewässerkreuzungen etc. ausgeglichen.

Die folgende Tabelle gibt die durch die Entlastungsstraße hervorgerufenen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sowie die hieraus abgeleiteten notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung und Kompensation.

Schutzgut	Beeinträchtigungen	Notwendige Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen
Lärm	Verkehrslärmimmissionen	Flüsterasphalt
Boden	Versiegelung 1,7 ha Beeinträchtigung des Bodens im Bereich der Bankette, Böschungen und Gräben 1,3 ha	Rekultivierung der alten Straßenfläche 0,065 ha Natürliche Sukzession 0,29 ha
		Großflächige Anlage extensiv genutzter Flächen in der externen Kompensationsfläche 32,95 ha
	Bodenverdichtung im Arbeitsstreifen	Rekultivierung des Arbeitsstreifens
Grundwasser	Verringerung der Grundwasserneubildung durch Versiegelung, Gefährdung durch Schadstoffe im trassennahen Bereich	Ableitung des überschüssigen Oberflächenabflusses über Böschungen, Rückhaltung des Oberflächenabflusses in offenen Gräben mit zusätzlichen Aufweitungen, Erhöhung der natürlichen Selbstreinigungskraft der Gewässer durch Gewässeraufweitungen mit Röhrichtbestand
Oberflächengewässer	Zuschütten von Gräben Queren von Gräben mit Rohrdurchlass Queren von Gewässern mit Rohrdurchlass (Oldendorfer Tief) und Rahmendurchlass (Alte Dilft, westlicher und östlicher Ringschloot) Überbrückung des Benser Tiefs Einleitung von Oberflächenabfluss	Anlage von durchgehenden Straßenseitengräben zur Vernetzung der Grabenstrukturen Verwendung ausreichend dimensionierter Rohrdurchlässe, Beachtung ökologischer Aspekte beim Einbau Anlage von Bermen in den Kastenprofilen Freihalten von Wandermöglichkeiten am Benser Tief
		Aufweitung der Straßenseitengräben zur Verbesserung der Rückhaltevolumen, der Selbstreinigungskraft und der ökologischen Wertigkeit der Gräben Anlage von Gewässerrandstreifen und Sukzessionsflächen im Uferbereich der Gewässer Schaffung neuer Röhrichtbestände und Feuchtelementen in den straßennahen Kompensationsflächen Schaffung von neuen Gewässern und Abflachung vorhandener Gewässer in der externen

Schutzgut	Beeinträchtigungen	Notwendige Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen
		Kompensationsfläche
Arten- und Lebensgemeinschaften, biologische Vielfalt	Verringerung der Gräben und Gewässer	Maßnahmen siehe Oberflächengewässer Schaffung neuer Gewässer, Blänken und Stillgewässer in der externen Kompensationsfläche
	Beseitigung von Bracheflächen und Grünlandflächen	Neuanlage von Ruderalbereichen und extensiven Grünlandflächen in den straßennahen Kompensationsflächen Neuschaffung von extensiv genutzten Grünlandflächen in der externen Kompensationsfläche
	Gefährdung eines Flutrasenbestandes	Sicherung im Zuge der Baumaßnahme
		Anlage extensiver Grünlandflächen auf angrenzenden Flächen
	Beseitigung von Gehölzen an den Landesstraßen	Neupflanzung von Gehölzen an den Landesstraßen zur Vervollständigung der durchgehende Gehölzreihen
	Verlust und Beunruhigung von Flächen mit Bedeutung für Brut- und Rastbiotope für Wiesen- und Wasservögel	Gestaltung eines extensiv genutzten Grünlandbereiches (externe Kompensationsfläche) mit Grüppen, Blänken, Gewässern 32 ha
		Verwendung von Flüsterasphalt
Landschaftsbild	Beeinträchtigung des Landschaftsbildes	Rekultivierung nicht mehr genutzter versiegelter Bereiche Anreicherung der Landschaft mit Ruderalflächen, Röhricht und Gewässern Schaffung großflächiger extensiver Grünlandflächen in der externen Kompensationsfläche Schließung der vorhandenen Straßenbegrünung an den Landesstraßen; Anpflanzungen an Kreuzungsbereichen
Sach- und	Gefährdung einer Warft	Beachtung archäologischer Fundstücke bei

Schutzgut	Beeinträchtigungen	Notwendige Vermeidungs- und Kompensationsmaßnahmen
Kulturgüter		den Baumaßnahmen
Mensch	Beeinträchtigung der Radwege durch Kreuzung und Verlärmung	Neuanlage einer Überbrückung des Radweges über das Benser Tief, Verwendung von Flüsterasphalt

Die artenschutzrechtlichen Bestimmungen werden eingehalten.

Die Prüfung der Verträglichkeit des Vorhabens mit dem Vogelschutzgebiet V 63 (LSG 25 und LSG 25 II im LK Wittmund) ergab, dass durch die Kommunale Entlastungsstraße eine Beeinträchtigung der Schutzzwecke der Landschaftsschutzgebiete ausgelöst wurde. Es sind folgende Beeinträchtigungen festzustellen:

- Aufgrund der Inanspruchnahme und Entwertung von Habitaten durch den Flächenverbrauch und die Störungen aufgrund des Straßenbetriebs besteht eine erhebliche Beeinträchtigung des LSG 25 II
- Aufgrund der Entwertung der Bruthabitate des Kiebitzes durch den Straßenbetrieb besteht eine erhebliche Beeinträchtigung des LSG 25.

Eine Beeinträchtigung des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer und der hier gelegenen Natura 2000-Gebiete besteht nicht.

Eine habitatschutzrechtliche Ausnahme für die vorliegende Planung ist zulässig, da zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und die kommunale Entlastungsstraße aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist.

Die notwendigen Kompensationsmaßnahmen im trassennahen Bereich werden im parallel aufgestellten B-Plan 89 der Stadt Esens als Wasserfläche, Grünflächen mit Bindungen für Bepflanzungen und für Erhalt von Gewässern sowie als Flächen für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft im Teilgeltungsbereich I festgesetzt. Die Kompensationsfläche im Oldendorfer Hammer in einer Größe von 32 ha wird im Teilgeltungsbereich II als Fläche für Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft festgesetzt.

Zur Sicherung des Zusammenhangs des Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ steht in der Samtgemeinde Esens im Gebiet der Gemeinde Neuharlingersiel eine Kohärenzfläche an der Margenser Grube in einer Größe von 18,3 ha angrenzend an das Vogelschutzgebiet zur Verfügung. Hier sollen die in den Landschaftsschutzgebieten beeinträchtigten oder zerstörten Strukturen wiederhergestellt und gesichert werden.

9. FFH-Verträglichkeitsprüfung

Da die vorliegende Planung einen Eingriff in das EU-Vogelschutzgebiet V 63 bedeutet, muss eine FFH-Verträglichkeitsprüfung in Bezug auf die bestehende Entlastungsstraße durchgeführt werden. Auch wenn eine solche Prüfung grundsätzlich

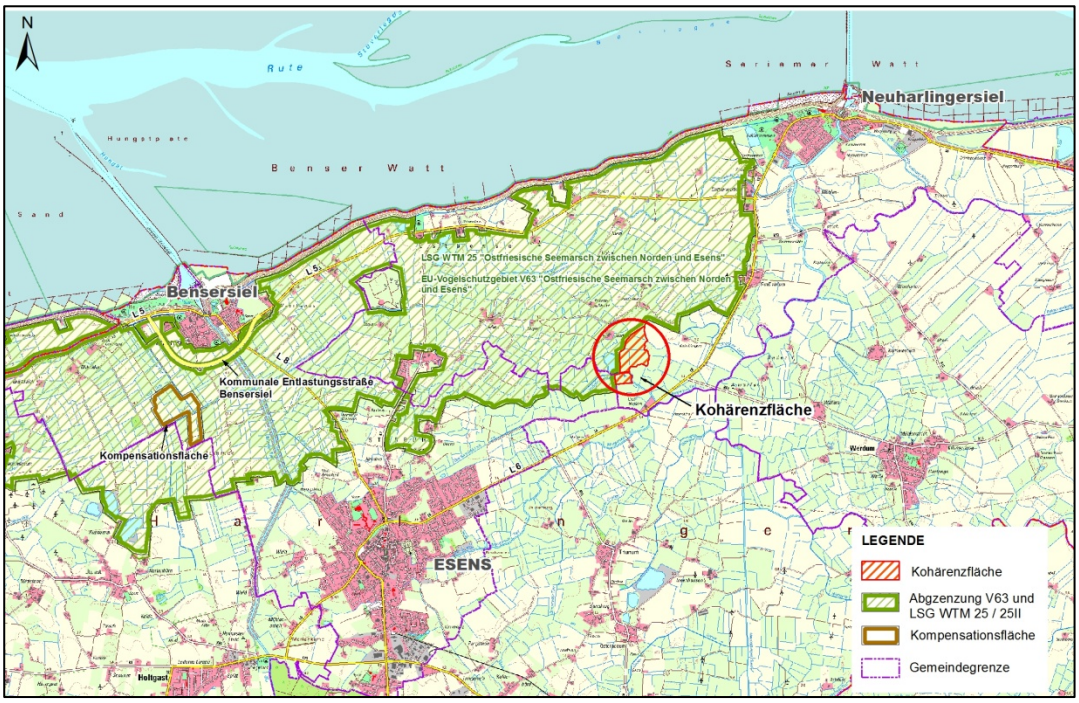
vor der Zulassung eines Vorhabens zu erfolgen hat, schließt das geltende Recht eine entsprechende Prüfung nach Realisierung des Projekts nicht aus.[4]

Für die ausführliche Darstellung wird auf Anlage 1 zum gemeinsamen Umweltbericht verwiesen. Zusammenfassend ist festzustellen:

- Es liegt eine Beeinträchtigung des EU-Vogelschutzgebiets V 63 vor.
- Es sind keine zumutbaren Alternativen zur bestehenden Entlastungsstraße vorhanden.
- Es sind zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses gegeben, welche die Inanspruchnahme einer habitatschutzrechtlichen Ausnahme rechtfertigen. In der Hauptsache sind dies:
  - Die fremdenverkehrswirtschaftlichen Belange, die für die strukturschwache Küstenregion eine sehr hohe Bedeutung haben, was auch von der Regionalplanung anerkannt und im RROP berücksichtigt wird.
  - Die Vermeidung der nachteiligen ökologischen Wirkungen eines Rückbaus der bestehenden Entlastungsstraße (siehe dazu Anlage 3 des gemeinsamen Umweltberichts).
  - Gewichtsverstärkend kommen noch folgende Aspekte hinzu:
    - Die Wahrung der Prädikatisierung als „Nordseeheilbad“.
    - Die Vermeidung von schwersten Belastungen des städtischen Haushalts.
    - Die Entlastung von Teilen der Wohnbebauung von verkehrsbedingtem Lärm (was als positiver Nebeneffekt gewürdigt wird, aber nicht von ausschlaggebender Bedeutung ist).
- Die Inanspruchnahme einer habitatschutzrechtlichen Ausnahme erfordert die Durchführung von sog. Kohärenzmaßnahmen zur Gewährleistung der weiteren Erfüllung der Schutzzwecke.
- Eine geeignete Kohärenzfläche wurde auf dem Gebiet der Gemeinde Neuharlingersiel gefunden. Für ausführlichere Darstellungen hierzu wird auf den gemeinsamen Umweltbericht zur 126. FNP-Änderung und zur parallel durchgeführten Aufstellung des B-Plans Nr. 89 verwiesen. Zur Sicherung der Maßnahmen wird vor Satzungsbeschluss ein entsprechender Vertrag zwischen der Stadt Esens und den dortigen Eigentümern geschlossen. Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die Lage der kommunalen Entlastungsstraße sowie der Kompensations- und Kohärenzflächen im bzw. angrenzend ans EU-Vogelschutzgebiet V 63.

[4] BVerwG, Urteil v. 15.07.2016, 9 C3/16, juris Rn. 49; Urteil v. 01.07.2017, 9 C2/16, juris Rn. 60

Abb. 04: Lage von Entlastungsstraße, Kompensations- und Kohärenzflächen



10. Artenschutzrechtliche Prüfung

Für die ausführliche Darstellung der Berücksichtigung von artenschutzrechtlichen Belangen wird auf Anlage 2 des gemeinsamen Umweltberichts verwiesen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die artenschutzrechtlichen Bestimmungen bei Bau, Anlage und Betrieb der Entlastungsstraße eingehalten wurden und werden.

11. Hinweise

11.1. Baunutzungsverordnung

Es gilt die Baunutzungsverordnung in der Fassung vom 23.01.1990, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.06.2013.

Gem. § 233 Absatz 1 Satz 1 BauGB wird das Verfahren des vorliegenden Bauleitplanes nach den vor dem 13.05.2017 geltenden Rechtsvorschriften fortgeführt. Die frühzeitige Beteiligung der Behörden und der sonstigen Träger öffentlicher Belange wurde vor dem 16.05.2017 eingeleitet, so dass das Verfahren nach den vorgenannten Rechtsvorschriften weitergeführt werden kann (vgl. § 245 c BauGB).

11.2. Bodenfunde

Sollten bei den geplanten Bau- und Erdarbeiten ur- oder frühgeschichtliche Bodenfunde (das können u. a. sein: Tongefäßscherben, Holzkohleansammlungen, Schlacken sowie auffällige Bodenverfärbungen und Steinkonzentrationen, auch geringe Spuren solcher Funde) gemacht werden, sind diese gemäß § 14 Abs. 1 des Nds.

Denkmalschutzgesetzes (NDSchG) meldepflichtig und müssen der Unteren Denkmalschutzbehörde des Landkreises Wittmund oder dem Niedersächsischen Landesamt für Denkmalpflege, Referat Archäologie - Stützpunkt Oldenburg, Ofener Straße 15, 26121 Oldenburg - unverzüglich gemeldet werden. Meldepflichtig ist der Finder, der Leiter der Arbeiten oder der Unternehmer. Bodenfunde und Fundstellen sind nach § 14 Abs. 2 des NDSchG bis zum Ablauf von 4 Werktagen nach der Anzeige unverändert zu lassen, bzw. für ihren Schutz ist Sorge zu tragen, wenn nicht die Denkmalschutzbehörde vorher die Fortsetzung der Arbeit gestattet.

Eine Genehmigung der Denkmalschutzbehörde ist erforderlich, wenn Erdarbeiten an einer Stelle vorgenommen werden, wo Funde vermutet werden. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.

11.3. Schädliche Bodenveränderungen / Altlasten

Sollten bei Bau- oder Erschließungsmaßnahmen Hinweise auf schädliche Bodenveränderungen gefunden werden, ist unverzüglich der Landkreis Wittmund, Untere Bodenschutzbehörde, zu benachrichtigen.

11.4. Bodenschutz

Die durch Bau- oder Erschließungsarbeiten verdichtete Bodenfläche im unversiegelten Bereich ist nach Beendigung der Maßnahme wieder in den ursprünglichen Zustand der Bodenstruktur zu versetzen.

11.5. Kampfmittel

Sollten bei Erdarbeiten Kampfmittel (Granaten, Panzerfäuste, Minen etc.) gefunden werden, ist umgehend das Landesamt für Geoinformationen und Landesvermessung Niedersachsen (LGLN) – Kampfmittelbeseitigungsdienst – in Hannover oder das Ordnungsamt der Samtgemeinde Esens zu benachrichtigen.

12. Verfahrensvermerke

Auf Grundlage des § 1 Abs. 3 des Baugesetzbuchs (BauGB) in Verbindung mit § 58 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) hat der Samtgemeinderat der Samtgemeinde Esens in seiner Sitzung am 28.09.2016 die Aufstellung der 126. Flächennutzungsplanänderung beschlossen. Der Aufstellungsbeschluss wurde am ..... ortsüblich bekannt gemacht.

Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Abs. 1 BauGB erfolgte in einem Erörterungstermin am 26.10.2016 und mit der Möglichkeit schriftliche Stellungnahmen bis zum 11.11.2016 abzugeben.

Die frühzeitige Beteiligung der Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 1 BauGB erfolgte in einem Scoping am 26.10.2016 und in Form zur Aufforderung von schriftlichen Stellungnahmen bis zum 25.10.2016.

Der Samtgemeinderat der Samtgemeinde Esens hat am ..... die öffentliche Auslegung der 126. Flächennutzungsplanänderung beschlossen.

Der Entwurf der 126. Flächennutzungsplanänderung hat mit dem Entwurf der Begründung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB in der Zeit vom ..... bis ..... öffentlich ausgelegen.

Nach Prüfung der Stellungnahmen hat der Samtgemeinderat Esens in seiner Sitzung am ..... die 126. Flächennutzungsplanänderung festgestellt.

13. Zusammenfassende Erklärung

13.1. Ziel der Planaufstellung

Für die städtebauliche und wirtschaftliche Entwicklung des Ortsteiles Bensersiel der Stadt Esens sind Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsführung und der Gestaltung des Ortsbildes erforderlich. Die kommunale Entlastungsstraße ist hierfür von zentraler Bedeutung.

Ursprünglich sollte das Planungsrecht für diese Straße durch die 83. Änderung des Flächennutzungsplans (FNP) der Samtgemeinde Esens in Verbindung mit dem Bebauungsplan (B-Plan) Nr. 67 der Stadt Esens geschaffen werden. An diesem B-Plan wurde jedoch rechtlich beanstandet, den Schutzstatus der Umgebung Bensersiels im Sinne des europäischen Vogelschutzes nicht zu berücksichtigen. Daraufhin ersetzte die Stadt Esens den B-Plan Nr. 67 vorsorglich durch den B-Plan Nr. 72, um die rechtlich geforderten Vorgaben zu erfüllen. Auf der Grundlage dieses B-Plans einschließlich seiner 1. Änderung wurde die kommunale Entlastungsstraße errichtet.

Einige Zeit nach Fertigstellung und Inbetriebnahme der Straße wurden beide B-Pläne gerichtlich für unwirksam erklärt. Damit wurde auch die 83. Änderung des FNP unwirksam. Die Samtgemeinde und die Stadt Esens sind bestrebt, die kommunale Entlastungsstraße zu erhalten und haben geprüft, ob eine Legalisierung der vorhandenen Straße möglich ist. Dies wurde für machbar befunden. Daraufhin wurde die Aufstellung der vorliegenden 126. Änderung des FNP beschlossen, um die rechtlichen Voraussetzungen für die Aufstellung des B-Plans Nr. 89 bereitzustellen, der gültiges Planungsrecht für den Erhalt der kommunalen Entlastungsstraße schaffen soll. Zudem wird die dauerhafte Sicherung der Flächen für die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen zum Ausgleich der mit dem Bau und der Anlage der kommunalen Entlastungsstraße verbundenen Eingriffe in Natur und Landschaft gewährleistet.

13.2. Beurteilung der Umweltbelange

Von ausschlaggebender Bedeutung für die Belange der Umwelt ist die Lage Bensersiels inmitten von ausgedehnten Flächen, die für den europäischen Vogelschutz von großer Bedeutung sind. Nachdem die nationale Unterschutzstellung durch das Landschaftsschutzgebiet 25 „Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und Esens“ (LSG 25) von gerichtlicher Seite für nicht ausreichend befunden worden war, wurde Ende 2016 das Landschaftsschutzgebiet 25 II „Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und Esens im Bereich Bensersiel, Samtgemeinde Esens, Landkreis Wittmund“ (LSG 25 II) ausgewiesen. Damit ist die Fläche des EU-Vogelschutzgebiets V 63 „Ostfriesische Seemarsch zwischen Norden und

sens“ auf dem Gebiet des Landkreises Wittmund nun vollständig im Sinne der europarechtlichen Vorgaben geschützt und gemeldet.

Damit konnte im Rahmen der vorliegenden Planung erstmals eine vollständige Prüfung nach § 34 BNatSchG im Hinblick auf die kommunale Entlastungsstraße durchgeführt werden. Diese lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Es liegt eine Beeinträchtigung des EU-Vogelschutzgebiets V 63 durch die kommunale Entlastungsstraße vor.
- Es sind keine zumutbaren Alternativen zur bestehenden Entlastungsstraße vorhanden.
- Es sind zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses gegeben, welche die Inanspruchnahme einer habitatschutzrechtlichen Ausnahme rechtfertigen.
- Die Inanspruchnahme einer habitatschutzrechtlichen Ausnahme erfordert die Durchführung von sog. Kohärenzmaßnahmen zur Gewährleistung der weiteren Erfüllung der Schutzzwecke.
- Eine geeignete Kohärenzfläche wurde auf dem Gebiet der Gemeinde Neuharlingersiel gefunden. Die Sicherung der Fläche für diesen sowie der Durchführung der entsprechenden Maßnahmen werden im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung geregelt.

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Planung wurde eine umfangreiche artenschutzrechtliche Prüfung durchgeführt. Diese hat zum Ergebnis, dass die artenschutzrechtlichen Bestimmungen bei Bau, Anlage und Betrieb der Entlastungsstraße eingehalten wurden und werden.

Für die vorbereitende und die verbindliche Bauleitplanung wurde ein gemeinsamer Umweltbericht erstellt. Dieser diente als Grundlage zur Konzeption von Maßnahmen zur Vermeidung, zum Ausgleich und zur Kompensation der Eingriffe in Natur und Landschaft. Diese zielen v. a. darauf ab, die Beeinträchtigungen durch Bodenversiegelung und die Beseitigung bzw. Entwertung von Grünland und röhrichtbestandenen Gräben auszugleichen. Flächen für die erforderlichen Kompensationsmaßnahmen im Oldendorfer Hammer südlich der Ortslage Bensersiels wurden im Zuge der vorliegenden FNP-Änderung dargestellt, womit der Eingriffsregelung auf der Ebene der vorbereitenden Bauleitplanung genüge getan wurde.

Weitere Auswirkungen der Entlastungsstraße, wie der Eintrag von Schallimmissionen in zuvor unbelastete Bereiche oder die Veränderung des Landschaftsbildes wurden im Zuge der Abwägung für tolerabel befunden.

13.3. Planungsalternativen

Alternativenprüfungen hinsichtlich des Trassenverlaufs erfolgten im Planungsprozess mehrmals. Zu Beginn der Planung im Jahr 2002 wurde eine Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) durchgeführt, die 2004 ergänzt wurde. In dieser UVS wurde der Landschaftsraum um Bensersiel bezüglich der natürlichen Faktoren, Kultur- und Sachgüter, des Landschaftsbilds sowie der Siedlung und Erholungsnutzung

untersucht und hinsichtlich seines Wertes und seiner Empfindlichkeit gegenüber einem Straßenneubau bewertet.

Auf dieser Grundlage sowie aufgrund von vorhergehenden Verkehrsuntersuchungen wurden verschiedene Trassenvarianten entwickelt und geprüft. Im Zuge dessen wurde die heute bestehende Trasse, die damals die ortsnächste Variante war, zur Realisierung ausgewählt, da sie nach den genannten Kriterien am besten abschnitt und der Belang einer weiteren Siedlungsentwicklung bewusst zurückgestellt wurde.

Im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung wurde eine erneute Alternativenprüfung durchgeführt. Hierbei wurde überprüft, ob zumutbare Alternativtrassen ohne oder mit wesentlich geringeren Auswirkungen auf den europäischen Vogelschutz existieren. Es wurden zwei noch ortsnähere Trassen untersucht. Jedoch verlaufen diese auch durch das Vogelschutzgebiet V 63. Zudem treten Konflikte mit dem Denkmalschutz (Überbauung einer Warft bzw. seines Schutzbereichs) sowie mit dem Lärmschutz auf. Am Ortsrand Bensersiels zwischen dem Benser Tief und dem westlichem Kreisel wären gemäß der erstellten Lärmprognose an einigen Stellen Lärmwerte oberhalb der Grenzwerte der 16. BImSchGV zu erwarten, die auch mit Lärmschutzwänden nicht in zumutbarer Weise entschärft werden können.

Als Ergebnis wurde festgestellt, dass andere Varianten als die bereits realisierte keine zumutbaren Alternativen darstellen.

13.4. Abwägungsvorgang

13.4.1. Frühzeitige Beteiligung

Im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung sind 21 Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange und 1 Stellungnahme der Öffentlichkeit eingegangen. Von den erstgenannten enthielten 10 Stellungnahmen keine Bedenken, Hinweise oder Anregungen.

Im Rahmen des Scopingtermines am 26.10.2016 wurden über die bis zu diesem Zeitpunkt schriftlich vorliegenden Stellungnahmen hinaus mündliche Aussagen wie folgt getroffen:

- Vonseiten des Amtes für regionale Landesentwicklung (ArL) wird der Status des Flurbereinigungsverfahrens erläutert. Dieses wurde um- und zu einem kleineren Teil eingestellt. Die Flächen für die Kohärenzsicherung liegen im Bereich der Flurbereinigung. Daher soll eine Abstimmung mit dem ArL erfolgen.
- Vonseiten der Landwirtschaftskammer wird darauf hingewiesen, dass den Flächen zur Kohärenzsicherung benachbart liegende landwirtschaftliche Nutzflächen nicht beeinträchtigt werden dürfen.
- Vonseiten des Landesfischereiverbandes gibt es keinerlei Einwände gegen die Planung.

Diese Hinweise wurden bei der Erstellung des Entwurfes der Bauleitplanung beachtet.

Im Rahmen des Erörterungstermins zur Öffentlichkeitsbeteiligung am 26.10.2016 wurden keine Hinweise oder Anregungen vorgetragen. Es erschien ein Bürger. Die Planungen wurden durch die Vertreter der Stadt, Herrn RA Dr. Gellermann u. Firma Thalen Consult vorgestellt. Hieran anschließend wurde die Thematik ausführlich erörtert. Dabei unterstützte der Bürger die planerischen Bemühungen der Stadt und sprach sich für den Erhalt der Straße aus.

Im Folgenden wird die Berücksichtigung der schriftlich vorliegenden Stellungnahmen aufgeführt:

- Den Anregungen des Deutschen Gebirgs- und Wandervereins in Übereinstimmung mit einer schriftlichen Stellungnahme der Öffentlichkeit wird entsprochen, da für die öffentliche Auslegung ohnehin Begründungen für die FNP-Änderung und die Aufstellung des B-Plans mit zugehörigem Umweltbericht erstellt wurden, die auch Prüfungen nach den §§ 34 u. 44 Bundesnaturschutzgesetz (FFH-Verträglichkeitsprüfung u. Artenschutzrechtliche Prüfung) enthalten.
- Den Anregungen einer schriftlichen Stellungnahme der Öffentlichkeit wird entsprochen, da die Entwurfsunterlagen für die Öffentliche Auslegung ohnehin eine detaillierte Darstellung des rechtlichen Rahmens der planerischen Sicherung der kommunalen Entlastungsstraße enthalten.
- Den Anregungen der Unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Wittmund in Übereinstimmung mit dem Deutschen Gebirgs- und Wanderverein und einer schriftlichen Stellungnahme der Öffentlichkeit wird entsprochen, da für die Öffentliche Auslegung in enger Abstimmung mit den zuständigen Fachbehörden ohnehin eine FFH-Verträglichkeitsprüfung angefertigt wurde, inklusive einer Verträglichkeits-, Alternativen- und Abweichungsprüfung mit dem Nachweis der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses und von Kohärenzmaßnahmen.
- Auf Anregung der Nationalparkverwaltung Niedersächsisches Wattenmeer wurde die FFH-Verträglichkeitsprüfung um eine Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens auf Interaktionen von Arten zwischen Rast- und Nahrungsplätzen im Nationalpark und dem angrenzenden von der Planung betroffenen Grünland binnendeichs ergänzt.
- Der Anregung der Stabsstelle Regionalplanung des Landkreises Wittmund in Übereinstimmung mit einer schriftlichen Stellungnahme der Öffentlichkeit wird entsprochen, da in den Unterlagen für die Öffentliche Auslegung ohnehin auf die Ziele der Raumordnung, das Erfordernis einer Flächennutzungsplanänderung, das städtebauliche Erfordernis der Entlastungsstraße sowie die Belange des Umweltschutzes (einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege) eingegangen wird.
- Auf Anregung der Stabsstelle Regionalplanung des Landkreises Wittmund wurde die Abgrenzung der Landschaftsschutzgebiete 25 und 25 II in die Planzeichnung der Flächennutzungsplanänderung aufgenommen.
- Auf Anregung der Avacon wurde die Planzeichnung der Flächennutzungsplanänderung um die nachrichtliche Übernahme der 110 kV-Freileitung ergänzt.

Einige Stellungnahmen enthielten Hinweise auf eine bestehende Höhenbeschränkung baulicher Anlagen sowie den Umgang mit Kampfmitteln und unterirdisch verlegten Leitungen. Diese treffen auf die vorliegende Planung jedoch nicht bzw. nicht mehr zu.

13.4.2. Öffentliche Auslegung

Im Rahmen der öffentlichen Auslegung sind 36 Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange und 3 Stellungnahmen der Öffentlichkeit eingegangen. Von den erstgenannten enthielten 17 Stellungnahmen keine Bedenken, Hinweise oder Anregungen.

Im Folgenden wird die Berücksichtigung der schriftlich vorliegenden Stellungnahmen aufgeführt:

- Auf Anregung der Öffentlichkeit wurde die Erörterung der grundeigentumsrechtlichen Aspekte und der Belange der Landwirtschaft in der vorliegenden Begründung ergänzt (Kap. 5.3).
- Auf Anregung der Öffentlichkeit wurde die von der Stadt Esens und der Samtgemeinde Esens gewählte Vorgehensweise zur nachträglichen Schaffung von Baurecht (inkl. der Umweltprüfungen) in der vorliegenden Begründung ausführlicher erläutert.
- Auf Anregung des Bundes für Umwelt und Naturschutz (BUND) wurden die aktuellen Darstellungen des im Oktober 2017 neu bekanntgemachten Landes-Raumordnungsprogrammes (LROP) in die vorliegende Begründung aufgenommen.
- Auf Anregung des BUND wurde eine Ergänzung insbesondere des Anhangs 4 zur Prüfung nach § 34 BNatSchG (FFH-Verträglichkeitsprüfung) und anderer Unterlagen entsprechend der Roten Liste der Brutvögel 2016, 5. gesamtdeutsche Fassung, vorgenommen.
- Auf Anregung des BUND wurde die FFH-Verträglichkeitsprüfung um eine ausführlichere Diskussion der optischen Beeinträchtigungen durch den Straßenkörper in Bezug auf die Avifauna ergänzt.
- Auf Anregung des BUND wurde die Prüfung nach § 44 BNatSchG (Artenschutzrechtliche Prüfung) überarbeitet und hierfür die Vorgaben des Gesetzes zur Änderung des BNatSchG vom 15.09.2017 - unter besonderer Beachtung des § 44 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit Absatz 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG - zugrunde gelegt.
- Auf Anregung des BUND wurde der Schlusssatz in Bezug auf das Ergebnis der artenschutzrechtlichen Prüfung klarer formuliert.

Einige Stellungnahmen enthielten Hinweise auf eine bestehende Höhenbeschränkung baulicher Anlagen sowie den Umgang mit Kampfmitteln und unterirdisch verlegten Leitungen. Z. T. wurde auf die im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung abgegebenen Stellungnahmen Bezug genommen. Wie dort bereits ausgeführt, treffen diese Hinweise auf die vorliegende Planung jedoch nicht bzw. nicht mehr zu.

Aufgestellt:

Thalen *Consult* GmbH

Neuenburg, den 23.03.2018

i. A. Dipl.-Ing. Rolf Bottenbruch
Dipl.-Umweltwiss. Constantin Block

S:\Esens Stadt\9495_P_BP_78_79_80\06_F-Plan\03_Feststellung\Begruendung\2018_04_05_9495_FNP_begr_F.docx