

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz
und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen
Landesplanungsbehörde
Berger Allee 25
40213 Düsseldorf

Ausschließlich per E-Mail: landesentwicklungsplan@mwike.nrw.de

Stellungnahme zum Änderungsverfahren des Landesentwicklungsplans für den Ausbau der Erneuerbaren Energien

27.07.2023

Sehr geehrte Damen und Herren,

die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zum Änderungsverfahren des Landesentwicklungsplans für den Ausbau der Erneuerbaren Energien Stellung nehmen zu können.

Wir unterstützen das Ziel der Landesregierung, bis zum Jahr 2045 klimaneutral zu werden und den Ausbau der Erneuerbaren Energien bis 2027 deutlich zu erhöhen. Die Kommunen in NRW leisten einen wesentlichen Beitrag, um die Ausbauziele zu erreichen. An dieser Stelle möchten wir aber darauf hinweisen, dass die Verfahren stetig an Komplexität zunehmen, da sich der regulatorische Rahmen für die Windenergie durch die Vorgaben von EU, Bund und Land ständig verändert. Diese Zunahme an Komplexität bei gleichzeitig knapper Personalausstattung und Fachkräftemangel stellt die Kommunen vor enorme Herausforderungen. Wir bitten deshalb noch einmal darum, im Rahmen der Regional-Initiative Wind die Möglichkeit von Abordnungen von Personal auf Ebene der Unteren Immissionsschutzbehörden der Städte und Kreise ernsthaft in Betracht zu ziehen. Dies würde unmittelbar zu einer Beschleunigung der Verfahren beitragen.

1. Allgemeines

Die kommunalen Spitzenverbände unterstützen das Vorhaben des Landes, insbesondere mit der Änderung des LEP NRW die notwendigen planungsrechtlichen Voraussetzungen für einen schnelleren Ausbau der Windenergie zu schaffen. Die Landesregierung hat sich dazu entschieden, mit dem Änderungsverfahren direkt den durch das Wind-an-Land-Gesetz vorgegebenen, bis 2032 zu erreichenden Flächenbeitragswert für die Windenergie auf die unterschiedlichen Planungsregionen zu verteilen. Die Flächenbeitragswerte sollen auch deutlich früher als vom Bund vorgegeben

Städtetag NRW
Carina Peters
Referentin
Telefon 0221 3771-630
carina.peters@staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
www.staedtetag-nrw.de
Aktenzeichen: 75.06.42 N

Landkreistag NRW
Dr. Andrea Garrelmann
Hauptreferentin
Telefon 0211 300491-321
a.garrelmann@lkt-nrw.de
Kavalleriestraße 8
40213 Düsseldorf
www.lkt-nrw.de
Aktenzeichen: 61.12.03 Ga

Städte- und Gemeindebund NRW
Cara Steinke
Referentin
Telefon 0211 4587-244
cara.steinke@kommunen.nrw
Kaiserswerther Straße 199 - 201
40474 Düsseldorf
www.kommunen.nrw
Aktenzeichen: 20.0.4-006/001

Waldbesitzerverband NRW e.V.
Ute Kreienmeier
Stv. Geschäftsführerin
Telefon 030 77307-127
Hubertusstraße 12
53842 Troisdorf
www.wbv-nrw.de
Aktenzeichen: 00-48

erreicht werden. Gleichzeitig ergibt sich aus dem EEG die Notwendigkeit, die bestehenden Festlegungen des LEP für Solarenergie anzupassen, um die Ausbauziele in NRW zu erreichen. Mit den geplanten Änderungen soll daher die Flächenkulisse für Freiflächen-Solarenergieanlagen deutlich erweitert und damit den Kommunen mehr Handlungsspielraum für die planerische Steuerung von Freiflächen-Solarenergieanlagen gegeben werden.

2. Zum Verfahren

Mit dem neuen Ziel 10.2-2 werden im LEP die Flächenvorgaben zur Erreichung des Flächenbeitragswerts, der durch das Wind-an-Land-Gesetz für NRW festgelegt worden ist, auf die sechs Planungsregionen aufgeteilt. Gestützt auf diese Vorgabe werden derzeit die Regionalpläne aufgestellt, in denen die konkreten Flächen für die Windenergie ausgewiesen werden. Die wirksame Ausweisung der Flächen in den Regionalplänen ist entscheidend dafür, dass sich der planungsrechtliche Systemwechsel gem. § 249 Abs. 2 BauGB vollzieht, mit dem Windenergieanlagen im Außenbereich außerhalb von Windenergiegebieten nur noch als sonstige Anlagen nach § 35 Abs. 2 BauGB behandelt werden und damit aufgrund der dort vorgegebenen strengen Anforderungen nur im Einzelfall zulässig sind. Daher ist es von erheblicher Bedeutung, dass die Regionalpläne gerichtsfest sind.

Für den vorliegenden Entwurf zur LEP-Änderung gab es zwei Bekanntmachungen zur Offenlage. Mit der letzten Bekanntmachung wurde die erste aufgehoben und als Zeitraum der öffentlichen Auslegung und Abgabe von Stellungnahmen der Zeitraum vom 23.06. bis zum 28.07.2023 bestimmt (MBL NRW S. 567). Problematisch könnte aus unserer Sicht sein, dass der gesamte Zeitraum der Auslegung in die Schulferien fällt, während derer ein großer Teil der Öffentlichkeit nicht erreichbar sein dürfte (vgl. Spannowsky/Runkel/Goppel, Raumordnungsgesetz, 2. Aufl. 2018, § 9 Rn. 37) und auch die Beratung und Abstimmung in den kommunalen Gremien erheblich erschwert ist. Dies könnte dazu führen, dass der LEP und ggf. auch die auf ihm beruhenden Regionalpläne rechtlich angreifbar werden. Dies hätte – bei nicht rechtzeitiger Neuaufstellung der Regionalpläne innerhalb des durch § 4 Abs. 2 S. 2 WindBG vorgegebenen Zeitraums – wiederum erhebliche Auswirkungen auf die planungsrechtliche Bewertung der Zulässigkeit von Windenergievorhaben im Außenbereich. Denn bei unwirksamer Flächenausweisung im Regionalplan sind Windenergieanlagen im gesamten Außenbereich nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegiert.

Wir weisen darauf hin sicherzustellen, dass der LEP-Entwurf ein ordnungsgemäßes Aufstellungsverfahren durchläuft und innerhalb der Frist des § 3 Abs. 3 WindBG bis zum 31. Mai 2024 in Kraft getreten ist.

3. Zu den einzelnen Änderungen des LEP

3.1 Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung

In Ziel 10.2-2 LEP-E werden für die Teilregionen in NRW verbindliche Flächenziele vorgegeben. Danach sind in den sechs Planungsregionen für die Nutzung der Windenergie Vorranggebiete (Windenergiebereiche als Rotor-außerhalb-Flächen) in den Regionalplänen im dort vorgegebenen Umfang festzulegen. Wir begrüßen, dass innerhalb der Planungsregionen die Möglichkeit zur Umverteilung von Flächenzielen untereinander eingeräumt wird. Ein Flächenüberhang in einer Planungsregion kann daher im Rahmen von Zielabweichungsverfahren genutzt werden, um eine Verminderung des Flächenumfangs in anderen Planungsregionen auszugleichen.

Wir halten es für einen nachvollziehbaren Ansatz, dass die Flächenvorgaben auf der Flächenanalyse zur Windenergie des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW (LANUV) basieren und der konkrete Umfang für jede Planungsregion nach in den Erläuterungen vorgegebenen „Verteilungsgrundsätzen“ (max. 75 % der Windpotentiale einer Planungsregion, max. 2,2 % der Gesamtfläche einer Planungsregion, max. 15 % einer Gemeindefläche) festgelegt werden soll. Gleichwohl kann aus diesen Vorgaben nicht nachvollzogen werden, wie die konkreten Flächenumfänge (Flächenvorgaben in ha) in den einzelnen Planungsregionen ermittelt worden sind. So bewegt sich das auszuschöpfende Flächenpotential (ohne BSN-Potentiale) in den einzelnen Planungsregionen zwischen 45 und 75 %. Daher muss beachtet werden, dass in Regionen, in denen bereits zahlreiche Räume mit einander entgegenstehenden Nutzungen belegt wurden, vielfältige Nutzungskonflikte zu verzeichnen sind, die nicht alle als Restriktionen in dem betreffenden LANUV-Szenario abgebildet wurden. Nach der Rechtsprechung zu den bisherigen Konzentrationszonenplanungen ist

für eine rechtmäßige Planung ein angemessenes Verhältnis der festgelegten Bereiche zu den raumstrukturellen Potenzialen und sonstigen Raumfunktionen maßgeblich. Daher muss auch der neue Rechtsrahmen für die Windenergienutzung im LEP diesen Maßstab zu den vielfältigen raumordnerischen Erfordernissen einhalten.

Wir regen an darauf zu achten, dass Abstände zu ASB städtebauliche Entwicklungsmöglichkeiten erhalten. Zudem regen wir an, die Methode zur Ermittlung der Teilflächenziele nachvollziehbar in den Erläuterungen darzustellen.

3.2 Grundsatz 10.2-3 des geltenden LEP: Abstand von Bereichen/Flächen für Windenergieanlagen

Wir begrüßen die Abschaffung der 1.500-Meter-Abstandsregel, da die Formulierung des Grundsatzes gegen das Gebot der Normenklarheit verstößt. Die kommunalen Spitzenverbände hatten dies bereits in ihrer Stellungnahme vom 12.07.2018 zum damaligen Änderungsverfahren des LEP kritisiert. Zudem beschränkt die Regelung die kommunale Planungshoheit unnötig und erschwert den Kommunen eine sachgerechte Abwägung, der Windenergienutzung nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB substanziell Raum zu verschaffen.

3.3 Grundsatz 10.2-5 Landes- und Regionalplanänderungen parallel durchführen und abschließen

Die im geplanten Grundsatz zum Ausdruck kommende Zielsetzung einer zügigen Festlegung der Windenergiebereiche wird begrüßt. Wir weisen jedoch auch auf die Beteiligungserfordernisse nach § 9 ROG und den entsprechenden Zeitbedarf für die Durchführung und Auswertung der Beteiligungen hin. Die notwendigen Abstimmungen mit den Kommunen über die Auswirkungen der neuen Festlegungen und die Stellungnahmefristen der Kommunen in den Regionalplanänderungsverfahren dürfen durch das Parallelverfahren nicht beschränkt bzw. verkürzt werden.

3.4 Ziel 10.2-6 Windenergienutzung in Waldbereichen

Nach Ziel 10.2-6 können regionalplanerisch festgelegte Waldbereiche für die Windenergienutzung in Anspruch genommen werden, wenn es sich um Nadelwald und dabei nicht gleichzeitig um einen Nationalpark, ein Nationales Naturmonument, eine Naturwaldzelle oder ein Natura 2000-Gebiet handelt.

Durch die Öffnung von ca. 340.000 ha Nadelwald einschließlich der darin befindlichen Kalamitätsflächen für Windenergie leistet der Wald einen wichtigen Beitrag zur Energiewende. Die Flächenanalyse des LANUV hat ergeben, dass rund 61.000 ha und damit 39 % der Potentialflächen für Windenergie im Wald liegen und somit als Windvorranggebiete ausgewiesen und für Windenergie genutzt werden können. Ohne die Inanspruchnahme von Nadelholz- und Kalamitätsflächen wären die Flächenausbauziele für NRW nicht erreichbar. Daher begrüßen wir die Öffnung des Waldes für die Windenergienutzung grundsätzlich.

Der Landkreistag NRW vertritt darüber hinaus folgende abweichende Auffassung:

Dennoch ist die Festlegung, dass ab einem Bestockungsanteil von mehr als 50 Prozent an Nadelbaumarten der Bestand als Nadelwald gilt, nicht nachvollziehbar, zumal in diesen Fällen kaum von einem „von Nadelbaumarten geprägten Hauptbestand“ gesprochen werden kann. Fachlich entsprechen diese Wälder Mischwäldern. Selbst bei einer Festlegung auf 80 Prozent wären die für Nordrhein-Westfalen festgelegten Ausbauziele aufgrund großer verbleibender Douglasien-, Lärchen-, Fichten- und Kiefernbestände ohne größere Anstrengungen erreichbar. Aus naturschutzfachlicher Sicht ist es weder verhältnismäßig noch notwendig, ökologisch wertvolle Mischwälder als potenzielle Standorte für Windenergieprojekte einzubeziehen.

Zudem sollten nach Auffassung des Landkreistags NRW ausschließlich solche Kalamitätsflächen, die aufgrund der Borkenkäferplage ab 2018 oder jünger entstanden sind - unabhängig von der bislang eingeleiteten Entwicklung/Bepflanzung - für die Nutzung für Windenergieanlagen freigegeben werden. Die auf den durch Kyrill geschädigten Flächen bereits vor mehr als 15 Jahren durchgeführten Aufforstungen mit Laub- bzw. Mischwald haben aufgrund ihres Alters großes Potential, relativ zeitnah zu einem stabilen und klimaresistenten Laub-/Laubmischwald heranzuwachsen, der einen wichtigen Beitrag als CO₂-Senke für den Klimaschutz leisten kann. Gerade eine Jungbestockung (Bäume mit einer Höhe von 0,2 bis 4 m) ist regelmäßig sehr naturnah und erbringt wichtige Ökosystemleistungen für den Naturhaushalt. Auch jüngere natürliche Pflanzenformationen besitzen ein charakteristisches Waldklima, hohe Artenvielfalt,

unterschiedliche Baumarten und Entwicklungsphasen, die mit ihrer Funktion als CO₂-Speicher dem Klimawandel aktiv entgegenwirken. Zur Identifikation von für Windenergienutzung geeigneten Waldbereichen sollte neben der unteren Forstbehörde auch die untere Naturschutzbehörde herangezogen werden.

Die kommunalen Spitzenverbände und der Waldbesitzerverband NRW weisen außerdem darauf hin, dass Laubwaldbestände genehmigungsfrei in Nadelholzbestände durch Waldumbau überführt werden können. **Wir regen an, durch eine Ergänzung zu verhindern, dass Waldbesitzende durch Waldumbau die planerischen Voraussetzungen ändern, um im Sinne des LEP als Nadelwald zu gelten. Hierfür ist klarzustellen, dass sich nachweislich beispielweise, seit mehr als 10 Jahren auf der jeweiligen Parzelle Nadelholz befunden haben muss.**

Das neue Ziel wird im Übrigen von uns so verstanden, dass es eine Ausnahme von Ziel 7.3-1 darstellt und daher Windenergievorhaben nicht die besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen nach Ziel 7.3-1 erfüllen müssen. **Aus Gründen der Normenklarheit regen wir an, ausdrücklich auf Ziel 7.3-1 Bezug zu nehmen und in Ziel 7.3-1 die Windenergienutzung als Ausnahme festzuschreiben. In diesem Zusammenhang sollten auch die Hinweise des Urteils des BVerwG vom 10.11.2022, 4 A 15.20, umgesetzt werden. In dem Urteil gab das BVerwG kritisch zum Ziel 7.3-1 zu bedenken, dass Zumutbarkeitserwägungen für die Einordnung als Grundsatz der Raumordnung und nicht als Zielfestlegung sprächen.**

3.5 Grundsatz 10.2-7 Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden

Der Grundsatz 10.2-7 mit dem Inhalt, der Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden keinen Raum zu geben, wird grundsätzlich unterstützt. Allerdings suggeriert der Zusatz „soweit planerisch vertretbar“ eine Öffnungsklausel, die nicht näher spezifiziert wird und damit bei den Beteiligten Planungsunsicherheit auslöst.

Der Landkreistag weist darauf hin, dass es Gebiete gibt, welche waldarme Räume darstellen und in denen Funktionen der vorhandenen Waldflächen eine besondere Bedeutung zukommen. Die dort in den nicht als waldarm geltenden Gemeinden vorhandenen Waldflächen haben über die Ortsgrenze hinaus eine hohe Bedeutung für Natur und Landschaft und kompensieren zum Teil die Defizite in den benachbarten Kommunen. Dieser gemeindegebietsübergreifenden Funktion von Waldflächen ist stärker Rechnung zu tragen. Daher regt der Landkreistag an, den Grundsatz geringfügig zu erweitern:

Grundsatz 10.2-7 Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden

In waldarmen Gemeinden (unter 20 % Waldanteil im Gemeindegebiet) und in waldarmen Kreisen (unter 20 % Waldanteil im Kreisgebiet) soll in den regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen auf die Festlegung von Windenergiegebieten verzichtet werden.

In der kartografischen Darstellung der Potenzialflächen laut LANUV wird das Kriterium waldarme Kommune nicht berücksichtigt. Hier besteht entsprechender Anpassungsbedarf. Es wird angeregt, auf die Waldfunktionskarte des LANUV abzustellen.

3.6 Ziel 10.2-8 Windenergienutzung in Bereichen für den Schutz der Natur

Nach Ziel 10.2-8 LEP-E dürfen Vorranggebiete für die Windenergienutzung jetzt auch in Bereichen für den Schutz der Natur (BSN) festgelegt werden. Allerdings darf es sich hierbei nicht um Natura 2000-Gebiete, Naturschutzgebiete, Nationale Naturmonumente oder Nationalparke handeln.

Rechtlich ist die Zulassung von Windenergieanlagen in Natura 2000-Gebieten grundsätzlich möglich. Hierzu bedarf es einer Einzelfallprüfung nach dem BNatSchG. Die Frage, ob ein FFH- oder Vogelschutzgebiet bzw. Teile davon für die Windenergienutzung in Betracht kommen, hängt insoweit vom Ergebnis einer Verträglichkeitsprüfung ab. Auch das Europarecht schließt die grundsätzliche Zulässigkeit nicht aus (<https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/b5c0e04e-d7f4-4182-bed7-c318f30ffa02/>).

Daher ist es aus Sicht von Städtetag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW und dem Waldbesitzerverband NRW konsequent, dass die Windkraftnutzung in Natura 2000-Gebieten in anderen Bundesländern, wie z.B. Rheinland-Pfalz,

möglich ist. Insoweit wird von den genannten drei Verbänden angeregt, auch NRW Natura 2000-Gebiete in die Flächenkulisse einzubeziehen. Auch dort gibt es teilweise riesige Kalamitätsflächen. Sofern der Bau und Betrieb von Windkraftanlagen dem Schutzzweck im konkreten Fall nicht entgegensteht, ist kein durchgreifender Grund ersichtlich, dort grundsätzlich Windkraft auszuschließen.

Seitens des Landkreistags NRW wird die Inanspruchnahme von Bereichen zum Schutz der Natur (BSN) für die Windenergienutzung aus naturschutzfachlichen Gründen kritisch gesehen. Die regionalplanerisch festgelegten Bereiche zum Schutz der Natur sind nach seiner Auffassung hochwertige Bestandteile des landesweiten Biotopverbundsystems und die grundlegenden Instrumente, um den Belangen des Biotop- und Artenschutzes Rechnung zu tragen. Hier geht es unter anderem darum, weiträumige, zusammenhängende Bereiche zu schaffen, die ein ökologisch funktionales Netz ermöglichen und so den Grundstein zum Erhalt der Biodiversität und des Artenschutzes leisten. Diese Maßnahmen tragen einem ausgeglichenen Naturhaushalt Rechnung, der wiederum in der Lage ist, wichtige Funktionen im Rahmen des Klimaschutzes zu übernehmen (CO₂-Senke, Wasserspeicher, Verdunstungskühle, etc.).

Zu bedenken ist aus Sicht des Landkreistags NRW auch, dass die BSN auf der nachgelagerten Planungsebene durch entsprechende Schutzausweisungen zu sichern sind. Dies geschieht u.a. durch die Ausweisung von Naturschutzgebieten, in denen eine Ausweisung von Vorranggebieten für die Windenergie jedoch sinnvollerweise ausgeschlossen ist. Die bestehenden BSN-Flächen sind jedoch erst teilweise bereits als Naturschutzgebiet gesichert. Sind sie erst einmal für die Windenergienutzung freigegeben, könnten sie später nicht mehr als Naturschutzgebiet ausgewiesen werden.

Wir regen eine Klarstellung dahingehend an, dass zumindest diejenigen Bereiche für Windenergieanlagen ausgeschlossen werden, in denen die Ausweisung von Naturschutzgebieten durch den Kreis oder die kreisfreie Stadt im Rahmen eines Aufstellungs- oder Änderungsbeschlusses des jeweiligen Landschaftsplanes eingeleitet ist. Dadurch bliebe das Interesse des Planungsträgers gewahrt. Im Rahmen der Beteiligung der o. g. Planungsträger durch die Regionalplanungsbehörde könnten diese auf die geplanten Änderungen in den Landschaftsplänen hinweisen. Bei geplanten Aufhebungen oder Teilaufhebungen von Naturschutzgebieten stünden diese im Umkehrschluss perspektivisch für die Windkraft zur Verfügung.

3.7 Grundsatz 10.2-9 Berücksichtigung bestehender Windenergiestandorte und kommunaler Windenergieplanungen

Es wird begrüßt, dass bei der Festlegung der Windenergiebereiche in den Regionalplänen geeignete Windenergiestandorte und geeignete Windenergieplanungen der Kommunen berücksichtigt werden sollen. Damit wird dem Gegenstromprinzip Rechnung getragen. Bereits getroffene kommunale Abwägungsentscheidungen können für die regionalen Flächenausweisungen verwendet werden, so dass die kommunalen Gestaltungsvorstellungen weitestmöglich berücksichtigt werden. Allerdings bestehen hinsichtlich der Bestimmtheit des Begriffs der „geeigneten Windenergieplanungen“ Bedenken. Es muss vermieden werden, dass es in den sechs Planungsregionen zu unterschiedlichen Auslegungen kommt.

Daher regen wir an, begrifflich auf rechtskräftige Konzentrationszonen und Bebauungspläne mit Festsetzungen zu Windenergieanlagen abzustellen. Dies würde eine Anrechnung bestehender kommunaler Planungen auch bei konzeptionell unterschiedlichen planerischen Kriterien sichern, denn letztendlich ist der regenerative Stromertrag von Bedeutung.

Zudem sind die Erläuterungen im vorletzten Absatz unklar, wonach bereits genutzte Standorte anders beurteilt werden können. Wenn sie als Vorranggebiete in die Regionalplanung übernommen werden, stehen sie in Zukunft dauerhaft für die Windenergienutzung zur Verfügung. **Wir regen an, den Absatz zu streichen.**

3.8 Ziel 10.2-10 Monitoring der Windenergiebereiche

Dieses Ziel sieht vor, im Wege einer Fortschreibung der Windenergiebereiche alle fünf Jahre ungeeignete Flächen zu streichen und geeignete Windenergiebereiche in den Regionalplänen neu festzulegen. Begründet wird dies damit, dass technische Entwicklungen die Anforderungen an dauerhaft nutzbare Flächen für die Windenergie erheblich verändern

könnten. Unklar ist, nach welchen Kriterien sich die Streichung und Neufestlegung genau richtet. Daher bleiben die Kommunen über die zukünftige Ausweisung von Flächen weiter in Unsicherheit.

Nach den Erläuterungen soll die Landesplanungsbehörde die Prüfung durchführen, obwohl die Windenergiebereiche in den Regionalplänen festgelegt werden. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass die Regionalplanungsbehörden die Entwicklungen in ihren Planungsräumen besser kennen als die Landesplanungsbehörde. Im Übrigen ist die Regionalplanung die ureigene Aufgabe der Regionalplanungsbehörden, zu der auch die Entscheidung über die Fortschreibung der Regionalpläne gehört.

Des Weiteren ist zu beachten, dass den Regionalplänen ein Planungshorizont von ca. 20 bis 25 Jahren zu Grunde liegt und dass sie nach dem neuen § 7 Abs. 8 ROG ab Ende September 2023 alle 10 Jahre überprüft werden müssen. In der Konsequenz bedeutet die Zielvorgabe jedoch, dass die ausgewiesenen Windenergiebereiche ständig neu bewertet werden müssen. Dies verlangt nicht nur den Einsatz erheblicher Personalressourcen auf allen Seiten. Es ist auch zweifelhaft, dass in Abständen von fünf Jahren grundlegend neue Erkenntnisse vorliegen, die diese zeitliche Abfolge erfordern.

Die Überprüfung soll hinsichtlich der technischen Entwicklungen und der Ausnutzbarkeit zur Energieerzeugung erfolgen. Die Beurteilung der Eignung von Flächen muss auch vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass durch die Ausweisung von Windenergiebereichen und der damit verbundenen Rechtsfolgen konkretes Baurecht begründet wird (Zulässigkeit gemäß § 35 Absatz 1 Nr. 5 BauGB). Die Streichung von ungeeigneten Flächen muss daher rechtssicher erfolgen und darf keine Flächen betreffen, die nur weniger gut geeignet sind.

Wir haben im Hinblick auf die Verlässlichkeit von Regionalplänen, die Zuständigkeitsregeln, den zeitlichen Aufwand für Genehmigungsverfahren und den Aufwand für die erforderliche stetige Neubewertung der Windenergiebereiche deutliche Bedenken gegenüber dieser Regelung. Sie widerspricht der Zielsetzung einer langfristigen Sicherung. Wir regen dringend an, die Zielvorgabe zu streichen.

3.9 Grundsatz 10.2-11 Inanspruchnahme von Kommunen mit Windenergiebereichen

Der Grundsatz 10.2-11 umfasst ein explizites Berücksichtigungsgebot kommunaler Belange bei der konkreten Flächenausweisung. Einzelne Kommunen sollen möglichst nicht mit mehr als 15 % ihrer Fläche in die regionalplanerischen Windenergiebereiche einbezogen werden. Eine darüberhinausgehende kommunale Flächenausweisung soll davon unberührt bleiben.

Wir begrüßen die Festlegung ausdrücklich. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass eine Überlastung von Kommunen – insbesondere durch Umzingelungswirkung –, die durch Grundsatz 10.2-11 vermieden werden soll, sich nicht allein nach der ausgewiesenen Fläche richtet, sondern auch nach der Lage der Windräder und ihrer Verteilung. Zudem können auch in Nachbargemeinden stehende Windenergieanlagen eine entsprechende Wirkung erzeugen. Diese Kriterien werden nach dem derzeitigen LEP-Entwurf nicht berücksichtigt.

Wir regen an, die o.g. Kriterien noch in den Grundsatz aufzunehmen.

3.10 Ziel 10.2-12 Windenergienutzung in Industrie- und Gewerbegebieten

Ziel 10.2-12 sieht die Prüfung einer möglichen Nutzung von gewerblich-industriell-genutzten Bereichen (GIB) für Windenergie vor. Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen die Festlegung, weil damit klar festgelegt wird, dass es sich bei der Windenergie um eine untergeordnete Nutzung handelt und die typischen Hauptnutzungen im GIB nicht verdrängt oder gar ersetzt werden. Es muss sichergestellt bleiben, dass Gewerbe- und Industriegebiete aufgrund des hohen Flächendrucks grundsätzlich vorrangig für die Ansiedlung von Unternehmen zur Verfügung stehen. Eine Öffnung dieses Grundsatzes hätte zwangsläufig zusätzlichen Flächenverbrauch an anderer Stelle zur Folge.

Für GIB sollten zudem landesplanerisch nicht nur Windenergieanlagen vorgesehen werden, sondern auch sonstige und mit der bisherigen vorgesehenen Raumnutzung kompatible regenerative Erzeugungsanlagen. So sollte auch landes-

planerisch klargestellt werden, dass in diesen Gebieten insbesondere eine Solarnutzung auf Dachflächen und an Wänden sowie ergänzend auf Grundstücks-Restflächen erfolgen kann. In der Baunutzungsverordnung wurde dies für Gewerbe- und Industriegebiete ebenfalls bereits klarstellend umgesetzt. In den Kommunen sind zahlreiche gut geeignete entsprechende Flächen bekannt, die derzeit nicht (zusätzlich) mit Solarnutzungen belegt sind.

Die Prüfung von Abstandsflächen oder Restflächen für die Nutzung von Windenergie steht hierzu nicht im Widerspruch, sondern kann als ergänzende Nutzung gewertet werden. Das trifft insbesondere dann zu, wenn die erzeugte Energie der Anlagen vorrangig von den Betrieben in den jeweiligen Gewerbe- und Industriegebieten genutzt werden kann. Dies trägt auch zur Akzeptanz der Erzeugungsanlagen bei.

Wir weisen darauf hin, auch hier die Überlegungen der sich in Entstehung befindenden Solarstrategie des Bundes zu berücksichtigen.

Die Raumordnung hat ebenso wie die Bauleitplanung Sorge dafür zu tragen, dass die bislang in den Regionalplänen festgelegten Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen diesen weiterhin hinreichend vorbehalten bleiben. Somit ist im Sinne von Ziel 6.1-1 LEP NRW bei der Anpassung der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung darauf zu achten, dass möglichst keine nennenswerten Gewerbereserven des Siedlungsflächenmonitorings für Windenergie zu Lasten klassischer GIB-Nutzungen in Anspruch genommen werden. Sofern dies dennoch der Fall ist, müssen diese Flächen bei zukünftige Bedarfsberechnungen als (zusätzlicher) Flächenbedarf für Gewerbenutzungen berücksichtigt werden.

In den Erläuterungen wird konkretisiert, dass geeignete Flächen arrondierende Restflächen umfassen. **Wir regen an auszuführen, ob sich der Begriff auf einen konkreten Flächenwert (Größenverhältnis in Bezug auf das Gewerbegebiet oder den Betriebsstandort in %-Angabe) oder auf den Betriebszweck (z.B. Versorgung des Gewerbegebietes) bezieht. Ebenfalls sollte erläutert werden, ob sich die Unterordnung auf ein Gewerbegebiet insgesamt oder einen einzelnen gewerblichen Nutzer bezieht.**

In den Erläuterungen wird weiter ausgeführt, dass für eine Windenergienutzung bebaute bzw. für bauliche Zwecke rechtsverbindlich geplante Industrie- und Gewerbegebiete in Frage kommen. Wir regen an, auch diese einzubeziehen, da auch Gewerbegebiete ohne (wirksame) Bauleitplanung existieren, in denen noch unbebaute Restflächen vorliegen. Zudem sollte klargestellt werden, was mit „rechtsverbindlich geplante“ gemeint ist.

Ziel 10.2.-12 wirft eine Reihe von Fragen und Zweifel an seiner Rechtskonformität auf. So ist als Satz 1 des Ziels keine Raumentwicklungsvorgabe, sondern eine Prüfpflicht vorgesehen. Überdimensionierte GIB beispielsweise planerisch zurückzunehmen, um stattdessen aufgrund einer räumlichen Eignung Vorranggebiete für die Windenergienutzung auszuweisen, wäre gesondert zu veranlassen und sollte ergebnisoffen betrachtet werden: das Ausbauziel von Erneuerbaren einschließlich der Windenergie steht nicht in Frage. Auch können individuelle Lösungen wie spezielle kleine Windenergieanlagen weiterhin in GIB vorgesehen werden.

Die kommunalen Spitzenverbände weisen daher darauf hin, dass eine Rechtskonformität des Ziels 10.2-12 zweifelhaft sein könnte und durchaus zu erwarten sein kann, dass dessen Vorgaben gerichtlich aufgehoben werden. Sofern die Inhalte des Ziels 10.2-12 beibehalten werden sollen, regen wir an, stattdessen einen Grundsatz zu formulieren. Wir regen an, kompatible Mehrfachnutzungen mit Erneuerbaren in den Siedlungsräumen soweit möglich landesplanerisch zu unterstützen, ohne deren bisherige Kernfunktionen in einen Abwägungswiderstreit zu stellen.

3.11 Ziel 10.2-13 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum

Kommunen ohne wirksame Konzentrationszonenplanung brauchen bis zum Erreichen des ersten Flächenbeitragswerts nach dem WindBG (und der damit verbundenen Umstellung auf ein neues Planungssystem) eine rechtssichere Übergangsteuerung für die Windenergie. Hier besteht nach derzeitiger Rechtslage eine Regelungslücke, auf die wir bereits mit Schreiben vom 16.05.2023 an die Ministerinnen Scharrenbach und Neubaur hingewiesen und Lösungsvorschläge unterbreitet haben.

Wir haben erhebliche Bedenken, dass bei Fehlen einer wirksamen Konzentrationszonenplanung das im LEP-Entwurf vorgesehene Ziel 10.2-13 sicherstellen kann, einen ungesteuerten Bau von Windenergieanlagen außerhalb der zukünftigen Windenergiegebiete zu verhindern. Zwar widerspricht nach diesem in Aufstellung befindlichen Ziel der Zubau von Windenergieanlagen außerhalb der in den Planentwürfen der Regionalplanungsträger vorgesehenen Flächen bzw. der Kernpotenzialflächen in der Übergangszeit dem Steuerungsziel. Einem raumbedeutsamen Anlagenzubau außerhalb der vorbezeichneten Gebiete soll hiernach während des Übergangszeitraums aber lediglich im begründeten Einzelfall mit Maßnahmen des Raumordnungsrechts (§ 12 ROG, § 36 LPIG NRW) begegnet werden.

Dieser Wortlaut lässt befürchten, dass ein Anlagenzubau außerhalb der in den Planentwürfen der Regionalplanungsträger vorgesehenen Flächen bzw. der Kernpotenzialflächen im Regelfall zugelassen werden muss. Dies widerspricht dem Steuerungsziel des Ziels 10.2-13 und den kommunalen Interessen nach einem geordneten Windenergieausbau. Nach unseren Erkenntnissen ist davon auszugehen, dass die bereits eingereichten und in den kommenden Monaten zu erwartenden Anträge auf die Errichtung von Windenergieanlagen außerhalb von Kernpotenzialflächen bzw. außerhalb der von den Regionalplanungsträgern für die Windenergie vorgesehenen Flächen zahlreiche Anlagen (wohl mehrere hundert) umfassen. Mit der vorliegenden Regelung kann aus unserer Sicht das Ziel der Übergangsteuerung nicht erreicht werden. Abgesehen davon liegt der im LEP-Entwurf angekündigte Erlass noch nicht vor, sodass eine abschließende Bewertung des Ziels 10.2-13 auch deshalb schwerfällt.

Wir haben bereits in unserer Stellungnahme zum „Windpaket“ vorgeschlagen, die Zurückstellung gesetzlich im Landesplanungsgesetz zu verankern. Nunmehr müssen wir nachdrücklich fordern, eine Lösung für die Steuerung des Windenergieausbaus für Städte und Gemeinden ohne wirksame Konzentrationszonenplanung zu finden.

Darüber hinaus wird im LEP-Entwurf nicht auf die Karte Bezug genommen, aus der sich derzeit die Kernpotenzialflächen ergeben. Hierbei handelt es sich offenbar um die auf der Internetseite des MWIKE abrufbaren Kernpotenzialflächen. Die Auswahlkriterien zur Festlegung der Kernpotenzialflächen können nicht hinreichend nachvollzogen werden.

Außerdem darf durch diese Flächen kein Unterlaufen einer kommunalen Konzentrationszonenregelung bewirkt werden. Nach Aussagen einiger Kommunen werden teilweise in Regionalplanentwürfen bzw. in der Karte zu den Kernpotenzialflächen Flächen für die Windenergie vorgesehen, die sich in Ausschlussgebieten kommunaler Konzentrationszonenplanungen befinden. **Daher müssen wir auch fordern, die Karte mit den Kernpotenzialflächen anzupassen.** Wir gehen davon aus, dass die Ausschlusswirkung von Konzentrationszonenplanungen, solange diese nach dem Windanland-Gesetz noch greift, einer Zulassung von Vorhaben auf von der Ausschlusswirkung umfassten Flächen entgegensteht, auch wenn die Flächen in der Kernpotenzialkarte bzw. in Regionalplanentwürfen für die Windenergie ausgewiesen sind.

3.12 Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Neben dem Ausbau der Windenergie verfolgt die LEP-Änderung auch den verstärkten Ausbau von Freiflächen-Solarenergieanlagen. Durch die geplanten Festlegungen ergibt sich eine deutliche Ausweitung der Flächenkulisse für diese Freiflächenanlagen.

Nach Ziel 10.2-14 LEP-E ist eine Regional- oder Bauleitplanung für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen im Freiraum mit Ausnahme von regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen und Bereichen zum Schutz der Natur (BSN) möglich, wenn der jeweilige Standort mit der Schutz- und Nutzfunktion der jeweiligen Festlegung im Regionalplan vereinbar ist. Das begrüßen wir. Dies gilt auch für die damit einhergehende Aufgabe der bisherigen Beschränkung auf Konversions- und Brachflächen sowie Aufschüttungen. Abgesehen von den in diesem Jahr ins BauGB aufgenommenen Teilprivilegierungen für Solarenergieanlagen können die Städte und Gemeinden den Ausbau der Freiflächen-Solarenergie durch Bauleitplanung steuern. Damit wird durch den Wegfall der Flächenbeschränkungen der kommunale Handlungsspielraum erweitert.

Demgegenüber ist der geplante Ausschluss der Freiflächen-Solarenergie im Wald sachgerecht. Die Flächeneffizienz für Photovoltaik ist im Vergleich zur Windenergie, die zukünftig im Wald zulässig sein soll, deutlich geringer. Für die Erzeugung einer gleichen Menge an Energie mit einer PV-Anlage ist im Vergleich zu einer Windenergieanlage mindestens die 15-fache Fläche notwendig. Hinzu kommen weitere Flächeninanspruchnahmen für Randbereiche, um eine

Beschattung der Module zu verhindern. Zudem ist - anders als bei Windenergieanlagen - unter bzw. zwischen den Modulen keine natürliche Waldentwicklung möglich.

Der Begriff der Raumbedeutsamkeit in Bezug auf Freiflächen-Solarenergieanlagen wird jedoch weiterhin nicht abschließend definiert. Eine einheitliche und abschließende Regelung, ab welcher Grundflächengröße und beim Vorliegen welcher Kriterien Freiflächen-Solarenergieanlagen als raumbedeutsam einzustufen sind, wird zwingend benötigt, insbesondere um Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Ebenso bedarf es zu den einzelnen Kriterien weitergehender Handreichungen bzw. Erläuterungen. Dies wird bspw. auch bei der Ermittlung des Summeneffektes von Anlagen deutlich. Ohne entsprechende Regelungen bzw. Definitionen wird es - je nach zuständiger Regionalplanungsbehörde - zu unterschiedlichen Beurteilungen der Raumbedeutsamkeit von Freiflächen-Solarenergieanlagen kommen.

Wir regen daher an, die Größenangaben zur Raumbedeutsamkeit von Freiflächen-Solaranlagen aus dem Erlass des Ministeriums für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen zur Auslegung und Umsetzung von Festlegungen des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) im Rahmen eines beschleunigten Ausbaus der erneuerbaren Energien (Wind- und Solarenergie) (LEP-Erlass Erneuerbare Energien) vom 28. Dezember 2022 in die Begründung zu Ziel 10.2-14 zu übernehmen.

3.13 Ziel 10.2-15 Inanspruchnahme von hochwertigen Ackerböden für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie

Nach der geplanten Zielbestimmung sollen auf hochwertigen Ackerböden nur Freiflächen-Solarenergieanlagen in Form von Agri-Photovoltaikanlagen zugelassen werden. Dies ist zu begrüßen, weil diese Anlagen dazu beitragen können, die Flächenkonkurrenz zwischen Erneuerbaren Energien und Landwirtschaft zumindest in Bereichen mit entsprechenden Bodenwerten zu reduzieren, indem beide Nutzungen gleichzeitig/auf derselben Fläche erfolgen können.

3.14 Grundsatz 10.2-17 Besonders geeignete Standorte für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Der geplante Grundsatz erweitert die bisherige Flächenkulisse des LEP erheblich und geht auch deutlich über die Förderkulisse des EEG hinaus. Während das EEG einen Abstand von 500m nur für Bundesautobahnen und Schienenwege erfasst, nennt der Grundsatz diesen Abstand auch für Bundesfernstraßen und Landesstraßen und bezieht nunmehr auch Flächen mit einem Abstand von 200 m zu allen anderen, dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsbereich ein.

Bei der Festlegung handelt es sich um einen Grundsatz der Raumordnung. Daher ist er der Abwägung zugänglich und dient vor allem den zuständigen Planungsträgern als Orientierungsrahmen für die räumliche Steuerung. Da der Handlungsspielraum der Kommunen für die planerische Steuerung insoweit erweitert wird, findet die Festlegung grundsätzlich Zustimmung, soweit nachfolgende Anregungen berücksichtigt werden:

Nach § 3 StrWG NW zählen zu den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen sowie als sonstige öffentliche Straßen auch selbständig geführte Rad- und Gehwege. Die vollständige Öffnung für alle dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen kann zu einer Überfrachtung des Freiraums und zu einer Beeinträchtigung des Landschaftsbilds führen, die eine landschaftsorientierte Erholung erheblich einschränken kann. **Daher regen wir an, die der Straßengruppe der sonstigen öffentlichen Straßen im Sinne des § 3 Abs. 5 StrWG NRW zuzuordnenden Straßen und Wege auszuschließen.**

Darüber hinaus sollte das Verhältnis zum Grundsatz 8.1-3 LEP geklärt werden. Nach dieser Norm sollen die für den überregionalen und regionalen Verkehr bedarfsgerecht zu sichernden Trassen flächensparend gebündelt werden. **Wir regen an festzulegen, ob und welcher Abstand zur Verkehrsstrasse eingehalten werden muss, um Flächen für diese gewünschte Bündelung und den Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen zu sichern.**

In Bezug auf die geplante 200 m Abstandsfläche zur Siedlungsarrondierung haben wir Bedenken, dass hierdurch die zukünftigen Entwicklungsmöglichkeiten der Kommunen für ASB und GIB eingeschränkt werden, da die Siedlungsentwicklung gemäß Grundsatz 6.2-1 LEP und Ziel 6.3-3 LEP NRW an den vorhandenen Siedlungsbereichen anschließen soll. Daher regen wir an, den Abstand auf mindestens 500 m zu vergrößern.

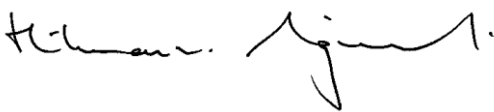
Zudem regen wir an, bestimmte Begriffe in den Erläuterungen zu konkretisieren: Es sollte klargestellt werden, ob Brachflächen nur im Freiraum oder auch im Siedlungsraum erfasst werden. Des Weiteren sollten die Begriffe Depone und Aufschüttung definiert werden. Es bedarf auch näherer Ausführungen, wann ein überregionaler Schienenweg vorliegt und worin sich dieser von dem in § 35 Abs. 1 Nr. 8 b) bb) BauGB privilegierten Schienenweg des übergeordneten Netzes im Sinne des § 2b des Allgemeinen Eisenbahngesetzes mit mindestens zwei Hauptgleisen unterscheidet. Zwecks einheitlicher Bewertung sollten Kriterien wie Auslastung, Taktfrequenz, Streckendistanz oder die Zerschneidungswirkung vorgegeben werden und klargestellt werden, ob auch stillgelegte, aber noch nicht entwickelte Schienenwege erfasst sind.

3.15 Grundsatz 10.2-18 Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum

Die in Grundsatz 10.2-18 genannte, arrondierende Nutzung von Flächen im Siedlungsraum durch Freiflächen-Photovoltaik als untergeordnete Nutzung zu anderen gewerblichen und industriellen Nutzungen ist zu begrüßen. Denkbar ist hier z. B. die Nutzung von Abstandsflächen, Lärmschutzwällen oder die Überdeckung von Parkplätzen. Es sollte jedoch bereits auf der Ebene des LEP klargestellt werden, dass die Freiflächen-Solarnutzung im Siedlungsraum nicht als eigenständige Nutzung realisiert werden, sondern – räumlich untergeordnet – einem Gewerbebetrieb zugehören sollte. Ferner sollte in den Erläuterungen des LEP herausgestellt werden, dass die Regelung der untergeordneten Flächeninanspruchnahme im Siedlungsraum sowohl für raumbedeutsame als auch nicht-raumbedeutsame Freiflächen-Solaranlagen gilt, um städtebauliche Fehlentwicklungen im Zusammenhang mit den nicht-raumrelevanten Anlagen-Größen auszuschließen.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn Sie unsere Anregungen und Hinweise berücksichtigen und in die Endfassung des Landesentwicklungsplans aufnehmen. Nach unserer vertieften Prüfung kann der LEP nur so rechtssicher fortgeschrieben und anwendungsfreundlich ausgestaltet werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Hilmar von Lojewski
Beigeordneter
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff
Beigeordneter
des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen



Ute Kreienmeier
Stellvertretende Geschäftsführerin
Waldbesitzerverband der Gemeinden, Gemeinde-
verbände und öffentlich-rechtlichen
Körperschaften in NRW e. V.