

# STELLUNGNAHME

Ansprechpartner:

[REDACTED]

Datum:

28.07.2023

## Stellungnahme von IHK NRW zur geplanten Änderung des Landesentwicklungsplans NRW zum Ausbau der Erneuerbaren Energien

Am 6. Juni hat das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie das förmliche Beteiligungsverfahren zur zweiten Änderung des LEP eingeleitet. Mit ihr setzt die Landesregierung im Wesentlichen die Vorgaben des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) um. Gestraft wird der Zeitplan. Während der Bundesgesetzgeber den Ländern bis zum 31. Dezember 2032 Zeit lässt, die im WindBG festgesetzten Flächenbeitragswerte planungsrechtlich umzusetzen, sollen die in den einzelnen Planungsregionen der Bezirksregierungen und des Regionalverbandes Ruhr auszuweisenden Windenergiebereiche bis 2025 festgesetzt werden. So soll das Ziel erreicht werden, Nordrhein-Westfalen zügig zum ersten klimaneutralen Industrieland Europas umzubauen.

Hinzu kommen neue Regelungen zur Zulässigkeit raumbedeutsamer Freiflächen-Solarenergieanlagen, die nahezu im gesamten Freiraum zulässig sein sollen. Ausgenommen sind lediglich Waldbereiche und Bereiche zum Schutz der Natur.

Unberücksichtigt bleibt bei der vorgelegten Änderung der mögliche Flächenbedarf für die Anpassung der Energieinfrastruktur, etwa für Trafos und Umspannwerke. Im Zweifel müssen solche Anlagen deshalb in Gewerbe- oder Industriegebieten errichtet werden, was dort in Kombination mit Ziel 10.2-12 sowie Grundsatz 10.2-18 die Flächenkonkurrenz erhöhen könnte. Auch die im Zukunftsvertrag der Regierungskoalition verankerte Idee, Flächen für Erneuerbare Energien ganz oder teilweise nicht auf die Neuinanspruchnahme der Natur-, Siedlungs- und Verkehrsflächen anzurechnen, fehlt. Dies kann die Flächenkonkurrenz in Gewerbe- und Industriegebieten ebenfalls erhöhen.

Schließlich werden die Ende Juni vorgestellten Eckpunkte für die dritte Änderung des LEP nicht berücksichtigt. Das gilt exemplarisch für die geplante Wiederaufnahme des 5 ha-Grundsatzes in den LEP, der vor allem die industrielle Entwicklung des angestrebten klimaneutralen Nordrhein-Westfalens durch eine weitere potentielle Flächenverknappung behindern kann. Spätestens bei der planerischen Umsetzung der dritten Änderung ist hierauf aus Sicht von IHK NRW ein besonderes Augenmerk zu legen.

IHK NRW anerkennt, dass die geplanten Änderungen (2. Änderung des LEP) der Bereitstellung von Flächen für die dezentrale, klimaneutrale Stromproduktion dienen. Das liegt im ausdrücklichen Interesse der Wirtschaft. Nicht zuletzt deshalb, weil der beschleunigte Kohleausstieg nur mit dem massiven und schnellen Ausbau Erneuerbarer Energien kompensiert werden kann.



IHK NRW unterstützt deshalb grundsätzlich die vorgesehene Änderung des LEP und trägt darüber hinaus folgende Anregungen vor:

### **Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung**

Mit der Zielformulierung setzt das Land die Vorgaben des Bundes, heruntergebrochen auf die einzelnen Planungsregionen, um. Es macht damit klare Vorgaben, in welchem Umfang die Regionalräte kurzfristig (Grundsatz 10.2-5, Ziel 10.2-13) Windenergiebereiche ausweisen müssen.

Mit dieser Zielformulierung verbindet IHK NRW die Hoffnung, dass es in der Praxis vor dem Hintergrund bisheriger Planungsprozesse tatsächlich schnell gelingt, die für die Energiewende nötigen Flächen auszuweisen. Wie notwendig das ist, belegt eine im Auftrag von IHK NRW vorgelegte Studie des Energiewirtschaftlichen Instituts an der Universität zu Köln (EWI), der zufolge Nordrhein-Westfalen 2030 unter anderem über eine Wind Onshore Stromproduktionskapazität von 16 Gigawatt (GW) verfügen muss, um die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Aktuell sind lediglich 6,8 GW realisiert; mehr als die bereits vorhandene Kapazität muss also in den nächsten sechseinhalb Jahren zugebaut werden. Gelingt das nicht, ergibt sich im Falle der Durchsetzung des vorzeitigen Kohleausstiegs eine Kapazitätslücke, die den Industriestandort NRW massiv beeinträchtigen und ausbremsen würde.

IHK NRW unterstützt deshalb die schnelle Ausweisung von Vorranggebieten für die Nutzung von Windenergie.

### **Gestrichener Grundsatz 10.2-3 Abstand von Bereichen/Flächen für Windenergieanlagen**

In Teilen des Landes spielte der Grundsatz keine große Rolle. Im Rahmen des Abwägungsprozesses konkreter Ansiedlungsvorhaben und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes (BVerwG), der Windenergienutzung substantiell Raum zu verschaffen, konnte der 1500 Meter-Abstand etwa in der Region Hellweg-Sauerland nur selten durchgesetzt werden.

IHK NRW begrüßt deshalb die Streichung des Grundsatzes.

### **Ziel 10.2-3 Unvereinbarkeit von Höhenbeschränkungen mit Windenergiebereichen**

Ziel 10.2-3 dient der Umsetzung von § 4 Abs. 1 WindBG. Es ist nachvollziehbar, dass die auszuweisenden Windenergiebereiche optimal, im Sinne großer, leistungsstarker Windenergieanlagen bestückt werden sollen, um die energetischen Beiträge von diesen Flächen zu optimieren. Im weiteren Änderungsprozess sollte geprüft werden, ob vorhandene Höhenbeschränkungen von Regional- und Bauleitplanung zurückzunehmen sind, um so den Flächenbedarf für Windenergiebereiche zu begrenzen. Eine Ausnahme sollte aus Sicht von IHK NRW bei Bereichen gemacht werden, die fachrechtlich Höhenbeschränkungen unterliegen. Sie sollten den Windenergiebereichen nach Ziel 10.2-2 zugeordnet werden.

## **Grundsatz 10.2.-5 Landes- und Regionalplanänderungen parallel durchführen und abschließen**

Damit der vorgezogene Kohleausstieg tatsächlich gelingen kann, muss im Hinblick auf Erneuerbare Energien planerisch sehr viel, sehr schnell und vor allem gleichzeitig geschehen. Die Unternehmen des Landes benötigen schnell verlässliche Rahmenbedingungen. IHK NRW begrüßt deshalb die eingeforderte parallele Arbeit am LEP und den Regionalplänen – und verbindet die Zustimmung mit der Hoffnung, dass der ehrgeizige Zeitplan nicht durch die raumordnungsrechtlich festgelegten Beteiligungsverfahren ausgehebelt wird.

## **Ziel 10.2-6 Windenergienutzung in Waldbereichen**

Das Ziel erleichtert den Bau von Windenergieanlagen in Wäldern. Gerade auf Kalamitätsflächen bestehen große Potentiale für den Bau solcher Anlagen. Insofern wird mit dem Ziel die Flächenkulisse für Windenergieanlagen deutlich vergrößert.

Allerdings sind in einigen IHK-Bezirken Wälder Bestandteil erfolgreicher Tourismusregionen, mit der besonderen Ausrichtung auf landschaftsorientierte Erholung. Dort gibt es insbesondere in tourismusorientierten Unternehmen die Sorge vor energiewirtschaftlicher Überprägung der Landschaft und als Folge ein Ausbleiben windkraftsensibel eingestellter Gäste. Eine Untersuchung der Universität Passau im Auftrag der IHK Arnsberg ergab, dass dazu 20 Prozent der potentiellen Gäste des Sauerlandes gehören ([IHK Arnsberg 2022](#)). Der wirtschaftliche Faktor dieser Gruppe ist nicht zu unterschätzen. Daher gilt es, Tourismus und Energiewende im Einklang weiterzuentwickeln. Bei der Standortsteuerung von Windenergieanlagen müssen die Wirkungszusammenhänge von Landschaftsbild und Tourismus berücksichtigt werden. Hierzu bedarf es einer sensiblen Steuerung auf Ebene der Regionalplanung.

Mitgedacht werden muss in diesem Zusammenhang der notwendige Ausbau der Infrastruktur – etwa die Zuwegung, Kabeltrassen und ähnliches mehr. Geklärt werden muss aus Sicht von IHK NRW auch, ob zum Beispiel Elektrolyseure oder Speicher auf Kalamitätsflächen entwickelt werden dürfen oder ob sie mit der dann eintretenden Verknappung von Flächen auf Gewerbe- und Industriegebiete verwiesen werden.

Sollte die zweite Variante greifen, macht sich IHK NRW dafür stark, diese Flächen im Siedlungsflächenmonitoring nicht als in Anspruch genommene Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) zu werten.

## **Grundsatz 10.2-7 Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden**

Hierzu hat IHK NRW keine Anmerkung.

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

IHK NRW begrüßt das Ziel, weil es die Bereichskulisse für Windkraftanlagen zusätzlich vergrößert. Die zu Ziel 10.2-6 formulierte tourismuswirtschaftliche Passage gilt auch mit Blick auf Ziel 10.2-8.

## **Grundsatz 10.2-9 Berücksichtigung bestehender Windenergiestandorte und kommunaler Windenergieplanungen**

Der Rechtsanspruch auf Berücksichtigung örtlicher Belange gründet sich auf § 1 Abs. 3 Raumordnungsgesetz (ROG). Die geplante Festlegung ist daher durch das Gegenstromprinzip grundsätzlich abgedeckt.

Dennoch ist der Grundsatz wichtig, um innerhalb des LEP explizit darzulegen, dass die Flächenbeitragswerte auch bereits bestehende (kommunale) Planungen umfassen. Die planerischen Erfolge von Regionen aus den vergangenen Jahren werden so anerkannt und unterstützen die Akzeptanz in der Bevölkerung für zukünftige Planungen und Projekte.

Die Berücksichtigung und Übernahme von rechtskräftigen Windenergieplanungen darf nicht von einer pauschalen Abstandsvorgabe abhängig gemacht werden – der Grundsatz ist daher anzupassen. So sollte anstelle „geeigneter Windenergieplanungen“ von rechtsgültigen Darstellungen in Bauleitplänen (Flächennutzungsplan, Bebauungspläne) gesprochen werden. Auch „geeignete Windenergiestandorte“ sollten rechtskräftig ausgewiesen sein. Und der Hinweis in den Erläuterungen auf den 400-Meter-Abstand zur Wohnbebauung kann in der Praxis als neue Abstandsregelung interpretiert werden. Dass dazu kein Grund besteht, belegt der Hinweis eines Unternehmens aus dem Bezirk der IHK Mittlerer Niederrhein, dass inzwischen moderne Windenergieanlagen mit geringeren Abständen genehmigt wurden – und dies vor der neuen 2H-Regel des § 249 Abs. 10 Baugesetzbuch (BauGB). IHK NRW plädiert deshalb für Einzelfallprüfungen anstelle pauschaler Vorgaben.

## **Ziel 10.2-10 Monitoring der Windenergiebereiche**

Vor dem Hintergrund der gängigen Planungs- und Genehmigungszeiträume für Windenergieanlagen und dem bei Änderung des LEP zu erwartenden „Run“ auf neue Anlagen hält es IHK NRW für verfehlt, Windenergiebereiche alle fünf Jahre auf technische Entwicklungen und die Ausnutzbarkeit zur Energieerzeugung zu prüfen und fortzuschreiben. Zu befürchten ist vielmehr, dass sich auch zukünftig die einschlägigen Planungsprozesse aufgrund begrenzter Verwaltungskapazitäten und der Sorge vieler Kommunen, bei sorgloser Planung rechtlich angreifbar zu werden, über den fünf-Jahres-Zeitraum hinaus erstrecken werden.

IHK NRW empfiehlt deshalb, sich am ab September gültigen, überarbeiteten § 7 Abs. 8 ROG zu orientieren, der die Überprüfung von Raumordnungsplänen alle zehn Jahre verlangt. Dieser Zeitraum reicht aus, um prüfen zu können, ob sich einzelne Windenergiebereiche tatsächlich im Sinne der Änderung des LEP entwickelt haben.

## **Grundsatz 10.2-11 Inanspruchnahme von Kommunen mit Windenergiebereichen**

IHK NRW begrüßt den Grundsatz, der sicherstellen soll, dass Kommunen mit nicht mehr als 15 Prozent ihrer Fläche in Windenergiebereiche einbezogen werden sollen. Das kann kommunale Widerstände gegen Windenergieanlagen – sowohl auf politischer Ebene als auch in der Bevölkerung – verhindern beziehungsweise minimieren und lässt Raum für alternative – gewerbliche – Nutzungen.

### **Ziel 10.2-12 Windenergienutzung in Industrie- und Gewerbegebieten**

Klassische Industrie- und Gewerbegebiete sind knapp in Nordrhein-Westfalen. Sie nehmen ungefähr zwei Prozent der Landesfläche in Anspruch. Zwischen 2016 und 2021 sank ihre Gesamtfläche um 545 Hektar. Ersatzflächen für diese Verluste lassen sich jedoch aus unterschiedlichen Gründen planungsrechtlich immer schwerer realisieren. So stößt etwa die Ausweisung neuer Flächen regelmäßig auf lokale Widerstände. Deshalb nehmen die Klagen erweiterungs- und ansiedlungswilliger Unternehmen über Flächenknappheit in den letzten Jahren deutlich zu.

Vor dieser Ausgangslage will das Land nun Industrie- und Gewerbegebiete für Windenergieanlagen öffnen. Sie sollen auf Abstandsflächen und arrondierenden Restflächen möglich werden und der gewerblich-industriellen Nutzung untergeordnet sein. In Frage kommen sie auf bereits bebauten und für bauliche Zwecke rechtsverbindlich geplanten Industrie- und Gewerbeflächen.

Diese Festsetzungen bedürfen der weiteren Konkretisierung. So ist etwa im weiteren Verfahren zu klären, wann die Nutzung „untergeordnet“ ist. In Frage kommt eine flächen- und eine nutzungsbezogene (Stromversorgung des Gebietes oder Einspeisung in das „allgemeine“ Stromnetz) Unterordnung. Mit Blick auf die flächenbezogene Unterordnung ist weiter zu klären, ob sie sich auf ein ganzes Gebiet oder das Gelände eines einzelnen Unternehmens bezieht.

Für IHK NRW liegt eine flächenbezogene Unterordnung nicht mehr vor, wenn der Bau von Windenergieanlagen die Erweiterung oder Ansiedlung von Betrieben verhindern könnte. Ob das der Fall ist, ist in jedem Einzelfall zu klären. Besondere Bedeutung kommt hierbei der „arrondierenden Restfläche“ (Erläuterung, Absatz 1) zu. Der Begriff ist auslegungsfähig. Unter ihr kann deshalb die betriebliche Erweiterungsfläche eines Unternehmens ebenso wie das Grundstück verstanden werden, das sich in kommunalem Eigentum befindet und das in der Kommune als nicht vermittelbar (Kauf/Miete) gilt.

Solange ein Unternehmen auf seinem Betriebsgelände eine Windenergieanlage zur Eigenversorgung errichten will (oder von einem anderen Unternehmen genau zu diesem Zweck errichten und betreiben lässt), ist hiergegen aus Sicht von IHK NRW nichts einzuwenden. Die erwähnten „schwer vermittelbaren Restflächen“ können aber schnell zum Einfallstor für eine Windenergienutzung werden, die flächenmäßig nicht mehr als „untergeordnet“ gewertet werden kann. Es besteht insofern die reale Gefahr, dass die Flächenknappheit in Industrie- und Gewerbegebieten durch die Freigabe „arrondierender Restflächen“ für die hier in Rede stehenden Anlagen erhöht wird.

Will das Land dieser Gefahr aktiv begegnen, bleibt nur eine Möglichkeit: Flächen für Windenergieanlagen in Industrie- und Gewerbegebieten sind im Siedlungsflächenmonitoring nicht als Verbrauch von GIB-Flächen zu werten. Für eine solche Ergänzung des Ziels macht sich IHK NRW stark.

Mit Blick auf die nutzungsbezogene Unterordnung sollten lediglich Windenergieanlagen zulässig sein, die einen Betriebs- oder Gebietsbezug haben. Die Gesamtkapazität der Anlagen sollte sich an dem Energiebedarf einzelner oder mehrerer Unternehmen des konkreten Gebietes orientieren. Bei reduziertem Verbrauch entstehende Überschüsse in der Stromproduktion können in das allgemeine Netz abgegeben werden.

Ein so formuliertes Ziel würde die Beiträge vieler Unternehmen unterstützen, die bereits heute in erheblichem Umfang Photovoltaikanlagen vornehmlich auf Betriebsgebäuden für die Eigenversorgung betreiben und so die dezentrale Stromversorgung stärken. Das gilt im übrigen auch für die Ermunterung der Landesregierung, Windenergiebereiche in räumlicher Nähe zu Bereichen für gewerbliche und industrielle Nutzung auszuweisen (Erläuterung, 2. Absatz) – solange es sich dabei nicht um Potentialflächen oder Sondierungsbereiche für die gewerbliche Nutzung handelt.

Schließlich sollte im Text präzisiert werden, ob auf Industrie- und Gewerbegebiete oder GIB Bezug genommen wird.

### **Ziel 10.2-13 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum**

Das Steuerungsziel im Übergangszeitraum ist grundsätzlich nachvollziehbar. Gleichzeitig ist es sinnvoll, die aktuellen Formulierungen so anzupassen, dass bereits weit fortgeschrittene Projekte und Planungen auch im Übergangszeitraum rechtssicher umsetzbar sind.

### **Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum**

Für bestimmte Bereiche ist die Errichtung von Freiflächen-Solarenergieanlagen zwar an Einzelfallprüfungen gebunden. Das gilt jedoch nicht für ASB- und GIB-Flex-Flächen, ASB- und GIB-Potentialflächen und Sondierungsbereiche für den Siedlungsraum. Bei diesen Flächen handelt es sich um konfliktarme Räume, die sich perspektivisch besonders für die weitere Siedlungsentwicklung eignen. Auf ihnen errichtete Freiflächen-Solarenergieanlagen können deshalb langfristige Beschränkungen für die Gewerbe- und Wohnbauflächenentwicklung zur Folge haben (erforderliche Mindestabstände, steigende Nutzungskonkurrenzen und Mobilisierungshemmnisse).

Mit Blick auf die Mobilisierungshemmnisse neuer Siedlungsflächen sollte daher auf Ebene des LEP sichergestellt werden, dass für die Siedlungsentwicklung vorgesehene (Potential-)Flächen von raumbedeutsamen Freiflächen-Solarenergieanlagen freigehalten und in touristisch geprägten Regionen die Interessen der Tourismuswirtschaft angemessen berücksichtigt werden (vgl. hierzu die Anmerkungen zu Ziel 10.2-6).

Grundsätzlich eröffnet das Ziel die Möglichkeit, große Teile des Freiraums für raumbedeutsame Solarenergieanlagen in Anspruch zu nehmen. Auch mit Blick auf die im Zusammenhang mit der Errichtung dieser Anlagen erforderlichen Kompensationsflächen könnte sich so der Flächennutzungsdruck insgesamt deutlich erhöhen. Es ist nicht auszuschließen, dass sich damit auch die Bedingungen für



Flächeninanspruchnahmen für Gewerbe und Industrie weiter verschlechtern. Aus diesem Grund empfiehlt IHK NRW eine planerische Steuerung.

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

IHK NRW stimmt dem Ziel zu.

### **Grundsatz 10.2-16 Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Kernräumen für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie**

IHK NRW stimmt dem Ziel zu.

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

Der Grundsatz konkretisiert Ziel 10.2-14, indem er die besonders geeigneten Standorte für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen definiert. IHK NRW verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zu Ziel 10.2-14 und regt zudem an, Brachflächen mit Potential zur Revitalisierung als Siedlungs-, Gewerbe-, Industrie- und/oder Verkehrsfläche aus der Gebietskulisse herauszunehmen.

Dem zweiten Absatz des Grundsatzes (Flächeninanspruchnahme entlang von Verkehrsinfrastruktur und angrenzend an den Siedlungsraum) stimmt IHK NRW mit der Einschränkung zu, dass Potentialflächen und Sondierungsbereiche für die Siedlungsentwicklung, besonders für die Weiterentwicklung von Wirtschaftsflächen (die entlang von Verkehrsachsen aus logistischen Gründen besonderen Sinn machen), bei der Realisierung von raumbedeutsamen Freiflächen-Solarenergieanlagen angemessen berücksichtigt werden. Konkret sollten vor allem GIB-Potentialflächen und GIB-Sondierungsbereiche freigehalten werden. Hinzukommende Photovoltaikanlagen entlang der Infrastrukturkorridore dürfen nicht dazu führen, dass der Ausbau von Infrastruktur verhindert oder Planungsverfahren verzögert werden.

### **Grundsatz 10.2-18 Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum**

Der Grundsatz soll Freiflächen-Solarenergieanlagen „eher arrondierend“ zu anderen gewerblichen Nutzungen in GIB in ungenutzten Rand- und Erweiterungsflächen bestehender Betriebe ermöglichen. So soll die dezentrale Stromversorgung gestärkt und die Inanspruchnahme von Freiraum begrenzt werden. Der Bau, der hier in Rede stehenden Anlagen steht, allerdings unter dem ausdrücklichen Vorbehalt, dass dadurch die angestrebte Nutzung anderer gewerblicher Nutzungen nicht beschränkt wird (Erläuterung, 2. Absatz). Die Potentiale im Siedlungsbestand (Dach-, Fassaden-, Abstandsflächen) sollten vorrangig genutzt werden. Dies sollte stärker herausgestellt werden, um die Flächenkonkurrenz zu reduzieren.



IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern  
in Nordrhein-Westfalen

*IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.*