



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

sowie zusätzlich per Mail an  
landesentwicklungsplan@mwike.nrw.de

Wesel, 25. Juli 2023

## **Stellungnahme des Kreises Wesel zur Änderung des Landesentwicklungsplans für den Ausbau der erneuerbaren Energien in Nordrhein-Westfalen**

Sehr geehrte Frau Ministerin Neubaur,  
sehr geehrte Damen und Herren,

diese Stellungnahme gibt der Kreis Wesel sowohl als Träger öffentlicher Belange, als zuständige Stelle für die Landschaftsplanung und als Untere Immissionsschutzbehörde sowie als juristische Person ab.

### **Inhalt**

1	Allgemeines	Seite 2
2	Windenergie	Seite 3
2.1	Windenergienutzung in Waldbereichen (Ziel 10.2-6 und 10.2-7)	Seite 4
2.2	Windenergienutzung in Bereichen zum Schutz der Natur (Ziel 10.2-8)	Seite 4
2.3	Monitoring der Windenergiebereiche (Ziel 10.2-10)	Seite 8
2.4	Grundsatz 10.2-11 Inanspruchnahme von Kommunen mit Windenergiebereiche	Seite 7
2.5	Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum (Ziel 10.2-13)	Seite 8
2.6	Allgemeines zur Ausformulierung der Ziele und Grundsätze	Seite 9
3	Freiflächen-Solarenergie	Seite 10
3.1	Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum (Ziel 10.2-14)	Seite 10
3.2	Inanspruchnahme hochwertiger Ackerböden (Ziel 10.2-15)	Seite 10
3.3	Besonders geeignete Standorte für Freiflächen-PV (Grundsatz 10.2-17)	Seite 12
3.4	Freiflächensolarenergie im Siedlungsraum (Grundsatz 10.2-18)	Seite 13
4	Fazit	Seite 13



## 1 Allgemeines

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des LEP soll eine wesentliche Grundlage zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele schaffen. Die mit der LEP-Änderung verfolgten Planungsziele sind aus Sicht der Kreises Wesel grundsätzlich nachvollziehbar und werden unterstützt.

Die Umsetzung der bundesgesetzlichen Vorgaben zum Ausbau der erneuerbaren Energie insbesondere in Form des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) und der damit festgelegten verbindlichen Flächenbeitragswerte für die Ausweisung von Windenergiegebieten bewegt die nordrhein-westfälische Landesregierung zu einer raschen Umsetzung in Ihrem Landesentwicklungsplan (LEP NRW). Dies ist aus Sicht des Kreises Wesel konsequent, denn einerseits ist die Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele unabdingbar. Andererseits liegt es im Interesse des Kreises Wesel, dass durch die Ausweisung geeigneter Windenergiebereiche auf Regionalplanebene mit Erreichung der Flächenziele möglichst zeitnah eine rechtssichere planerische Konzentration der Windenergie auf geeignete Standorte gegeben ist.

Durch die beabsichtigte LEP-Änderung, die sich ganz wesentlich auf die Nutzung der freien Landschaft bezieht, sind die Belange des Kreises Wesel als Träger der Landschaftsplanung betroffen. Um die in der Landschaftsplanung konkretisierten Belange von Natur und Landschaft unter der Prämisse des beschleunigten Ausbaus regenerativer Energien angemessen zu wahren, ist weiterhin eine räumliche Steuerung der Erzeugung regenerativer Energie auf die geeigneten Standorte und die Schonung landschaftlicher Funktionen notwendig. Daher werden die beabsichtigte Änderung des Landesentwicklungsplans und auch die parallel angestrebte, gleichgerichtete Fortschreibung der Regionalplanung begrüßt.

Insbesondere die Regionalplanung muss zu einer die spezifischen regionalen Gegebenheiten spiegelnden, gerechten Verteilung der neu hinzutretenden Lasten führen. Die in der Landes- und Regionalplanung neu hinzutretenden Windenergiebereiche konkurrieren mit anderen dort bereits zugewiesenen, die Freiraumfunktionen beeinträchtigenden Raumnutzungen. Als herausragendes Beispiel seien die konzentriert im Kreis Wesel resp. am unteren Niederrhein abgegrabenen bzw. der Abgrabung gewidmeten Bereiche benannt. Das überragende öffentliche Interesse an der regenerativen Energieerzeugung muss auch in Relation zu den aus früheren Zeiten herrührenden Zielen für den Abbau nichtenergetischer Rohstoffe zur Geltung gebracht werden. Es muss nachvollziehbar abgewogen werden, wie in einer dicht besiedelten Landschaft und unter der Voraussetzung bereits manifestierter massiver Freiflächenverluste die zukünftige weitere Flächeninanspruchnahme durch Windenergie/regenerative Energieerzeugung verantwortet werden kann. Aus Sicht des Kreises Wesel ist das nur unter der Voraussetzung grundsätzlich reduzierter Flächenzuweisungen für oberflächennahen Bergbau





von Lockergesteinen möglich. Die Landesplanung soll darauf hinwirken, dass die Träger der Regionalplanung verpflichtet werden, im Verfahren befindliche Regionalpläne in diesem Sinne umfassend neu zu überdenken.

Hinsichtlich der Ausarbeitung der nachfolgend thematisierten Ziele und Grundsätze sowie Teilaspekte innerhalb dieser besteht aus Sicht des Kreises Wesel noch der Wunsch nach Erklärung, Ergänzung bzw. Konkretisierung.

## 2 Windenergie

Grundsätzlich wird das Erfordernis der Bereitstellung von Bereichen für die Nutzung der Windenergie als Vorranggebiete (Windenergiebereiche) im Umfang von 1,8 % (61.402 ha) der Landesfläche von Nordrhein-Westfalen durch den Kreis Wesel befürwortet. Die der LEP-Änderung zugrundeliegende Flächenanalyse Windenergie des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen ermittelt das landesweite Potenzial der Flächen für die Windenergie und stellt die regionale Verteilung dar. Die Methodik sowie die Festlegung der Flächenbeitragswerte auf die verschiedenen Planungsregionen sind aus Sicht des Kreises Wesel im Wesentlichen nachvollziehbar. Unter Punkt 2.4 dieser Stellungnahme wird auf eine für den Kreis Wesel bedeutsame Unschärfe bei der Ermittlung der Flächenbeitragswerte hingewiesen, die jedoch die Methodik nicht grundsätzlich in Frage stellt.

Das Gebiet des Regionalplanungsträgers Regionalverband Ruhr soll der LANUV-Studie zufolge 2.036 ha für die Windenergie bereitstellen. Die Vielzahl konkurrierender Nutzungsansprüche und Zielfestlegungen sowie die dementsprechend besonderen Ausgleichsfunktionen von Natur und Landschaft in dieser Planungsregion sind schon auf der Ebene des Landesentwicklungsplans zu berücksichtigen. Unter dieser Prämisse sind die der Planungsregion Ruhr zugewiesenen Flächenziele ambitioniert. Wegen der sehr hohen Dichte der Siedlungs- und Verkehrsflächen im zentralen Ruhrgebiet werden Windenergiebereiche voraussichtlich primär auf die Ballungsrandzonen, d. h. vor allem die Kreise Recklinghausen und Wesel konzentriert sein. Hier stehen hinzutretende Windenergiebereiche häufiger als in ländlichen Regionen in Konkurrenz zu besonders wichtigen Schutz- und Ausgleichsfunktionen (regionale Grünzüge, BSN mit Biotopvernetzungsfunktion etc.). Um diesem Umstand hinreichend Rechnung zu tragen, werden im Folgenden die detaillierten Hinweise und Anregungen zu den entsprechenden Zielen und Grundsätzen des LEP aufgeführt.

Es wird gebeten, die nachfolgend aus der Sicht des Kreises Wesel beschriebenen Unschärfen zu beheben und die offenen Fragen im weiteren Verfahren zu beantworten. Dies verbindet der Kreis Wesel mit dem Appell, die LEP-Änderung, insbesondere die auf die Windkraft bezogenen Änderungen, zeitnah in Kraft zu setzen, damit mit Blick auf die im Kreisgebiet teils fehlenden, teils unwirksamen Konzentrationsplanungen die Phase planerisch nicht steuerbaren Anlagenzuwachses so kurz wie möglich gehalten wird.



## 2.1 Windenergienutzung in Waldbereichen (Ziel 10.2-6 und 10.2-7)

Die Inanspruchnahme von Nadelwald außerhalb der genannten Schutzgebiete wird grundsätzlich mitgetragen. Der Verzicht auf die Festlegung von Windenergiebereichen in waldarmen Kommunen ist erforderlich.

Bei Ziel 10.2-6 sehen die Erläuterungen vor, dass die vorgesehenen Rückgriffe auf Waldflächen und BSN zulässig sein sollen bzw. in den dazu vorzunehmenden Schutzgutabwägungen die Erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang eingebracht werden sollen, „bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausneutral ist“. Diese zeitliche Restriktion schlägt sich allerdings in der Zielformulierung selbst nicht nieder. Der Kreis Wesel regt die entsprechende Ergänzung an.

Es wird ergänzend darauf hingewiesen, dass es Gebiete gibt, welche waldarme Räume darstellen und in denen Funktionen der vorhandenen Waldflächen eine besondere Bedeutung zukommen. Im linksrheinischen Gebiet des Kreises Wesel beispielsweise weist nur die Stadt Kamp-Lintfort einen Waldanteil von etwas mehr als 20 % auf. Die dort 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 wird vorgeschlagen, 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.*

## 2.2 Windenergienutzung in Bereichen zum Schutz der Natur (Ziel 10.2-8)

Bei den Bereichen zum Schutz der Natur handelt es sich im Kreis Wesel regelmäßig um Bereiche für den landesweiten Biotopverbund. Bei den nicht bereits als Naturschutzgebiete festgesetzten Bereichen handelt es sich im Wesentlichen um größere Waldgebiete, die eingestreute Naturschutzgebiete umschließen und eine Pufferfunktion für die darin befindlichen Naturschutzgebiete erfüllen. Solche Flächen haben besonders, wenn sie im öffentlichen Eigentum stehen, ein hohes Biotopentwicklungspotential. Als Beispiel sei das Waldgebiet „Die Leucht“ auf dem Gebiet der Stadt Kamp-Lintfort (s. auch zu Ziel 10.2-7) genannt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass keine größeren Waldnaturschutzgebiete im





linksrheinischen Bereich des Kreises Wesels festgesetzt sind und somit keine weiteren Waldflächen zur Übernahme von Funktionsverlusten von für die Windenergienutzung beanspruchten BSN zur Verfügung stehen.

Es wird darauf hingewiesen, dass die BSN in den jeweiligen Regionen unterschiedlich bedeutsam sein können. Im Gebiet des Regionalplanes Ruhr ist wegen der dichten Bebauung und der starken Freirauminanspruchnahme die Bedeutung der BSN höher zu bewerten als in ländlichen Regionen, denn es ist in der Regel kein ausreichender bzw. kein geeigneter Raum für den funktionellen Ausgleich der Beeinträchtigungen verfügbar.

Bei einer Öffnung der Bereiche zum Schutz der Natur für Windenergiegebiete ist insbesondere in der Planungsregion des Regionalverbandes Ruhr eine Fokussierung der Windenergiewirtschaft auf die größeren BSN-Waldbereiche in den Kreisen Recklinghausen und Wesel zu erwarten. Dagegen steht, dass die Freiräume und insbesondere die BSN im Kreis Wesel wegen der bereits vorhandenen, anderweitigen flächenintensiven Nutzungen des Außenbereichs (Abgrabungen, Energietransportleitungen, Kooperationsstandorte) besonders zu schützen sind.

Aufgrund der vorgenannten Ausführungen regt der Kreis Wesel an, das Ziel 10.2-8 zu konkretisieren und die Formulierung wie folgt zu verändern:

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

*Abweichend von den Zielen 7.2-2 und 7.2-3 dürfen Vorranggebiete für die Windenergienutzung auch in Bereichen für den Schutz der Natur festgelegt werden, soweit*

- *es sich dabei nicht um Natura 2000-Gebiete, Naturschutzgebiete, Nationale Naturmonumente, Nationalparke oder um Schutzgebiete aufgrund internationaler Abkommen (z.B. Feuchtgebiet internationaler Bedeutung Ramsar-Gebiet) handelt,*
- *die Funktion des landesweiten Biotopverbundes nicht beeinträchtigt wird*
- *es sich nicht um Landschaftsteile handelt, die wegen ihrer herausragender Bedeutung für das Landschaftsbild oder einer schutzwürdigen Bodenstruktur geschützt wurden.*

**Erläuterung:**

Bei der Festlegung konkreter Windenergiebereiche sollen die Regionalplanungsbehörden Flächen in BSN im Rahmen ihrer planerischen Konzeptionen und in Abwägung mit anderen naturschutzfachlichen Aspekten nur dann in Anspruch nehmen, wenn die ökologischen Funktionen des betroffenen Bereichs, insbesondere die Funktion im landesweiten Biotopverbund, nicht erheblich beeinträchtigt werden. Eine erhebliche Beeinträchtigung des landesweiten Biotopverbundes ist insbesondere in waldarmen Kreisen (<20 % Waldanteil) gegeben, wenn die beeinträchtigten BSN-Funktionen der betroffenen Flächen nicht im räumlichen und ökologischen Zusammenhang kompensiert werden können.



Der Umfang der bestehenden Inanspruchnahme der Freiraumflächen außerhalb der Bereiche zum Schutz der Natur durch Infrastruktureinrichtungen und Rohstoffabbau ist dabei zu berücksichtigen.

Die größeren Waldbereiche sind für den landesweiten Biotopverbund von herausragender Bedeutung. In den waldarmen Regionen sind die BSN-Waldbereiche von besonderer Bedeutung für den Biotopverbund, da auch die nicht als Natura 2000-Gebiete, Naturschutzgebiete, Nationale Naturmonumente oder Nationalparke gesicherten Bereiche bzw. deren Funktion nicht durch andere Waldflächen kompensiert werden können.

Diese besondere Bedeutung der noch nicht als Naturschutzgebiet gesicherten BSN für den landesweiten Biotopverbund ist beispielsweise bei den extrem waldarmen linksrheinischen Kommunen im Kreis Wesel mit einer Gesamtfläche von ca. 43.700 ha und einer Waldfläche von insgesamt nur 5.454 ha (das sind < 12,5 % der Gebietsfläche) gegeben.

Teile des BSN im Bereich der Rheinaue auf dem Gebiet der Stadt Rheinberg sind als Feuchtgebiet internationaler Bedeutung (Ramsar-Gebiet „Unterer Niederrhein“) ausgewiesen. Im Übrigen ist dieser Bereich durch das Überflutungsgebiet „Taschenpolder“ vorgeprägt.

Bei Ziel 10.2-8 sehen die Erläuterungen vor, dass die vorgesehenen Rückgriffe auf Waldflächen und BSN zulässig sein sollen bzw. in den dazu vorzunehmenden Schutzgutabwägungen die Erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang eingebracht werden sollen, „bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausneutral ist“ (Seite 8 der Synopse). Diese zeitliche Restriktion schlägt sich allerdings in der Zielformulierung selbst nicht nieder. Der Kreis Wesel regt eine dementsprechende Ergänzung an.

### **2.3 Monitoring der Windenergiebereiche (Ziel 10.2-10)**

Gem. Ziel 10.2-10 sind die Windenergiebereiche im Hinblick auf technische Entwicklungen und die Ausnutzbarkeit zur Energieerzeugung turnusmäßig zu prüfen und fortzuschreiben. Aufgrund der technischen Entwicklung und der damit verbundenen geänderten Anforderungen an die für die Windenergie nutzbaren Flächen soll die Eignung der entsprechenden Flächen durch die Landesplanung in einem Abstand von 5 Jahren überprüft werden.

Der Kreis Wesel weist aus Sicht der Unteren Immissionsschutzbehörde darauf hin, dass der Evaluierungszeitraum von 5 Jahren erweitert werden sollte, um im Rahmen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren Planungssicherheit und Handlungsfähigkeit zu gewährleisten.

Aufgrund des besonderen Prüfaufwandes in immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen erstrecken sich die Zeiträume von Beginn der ersten Planungsschritte bis zur Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung regelmäßig





über mehrere Jahre. Bestandteil der Planungen sind u.a. die Durchführung von umfangreichen Untersuchungen und die Erstellung von Gutachten sowie vielfältige Abstimmungen mit unterschiedlichen Akteuren. Der Zeitraum von 5 Jahren wird aus der Sicht der Unteren Immissionsschutzbehörde vor diesem Hintergrund als zu kurz erachtet. Wegen der in der Sache begründeten langen Projektierungs- und Genehmigungsdauer ist die andauernde Belastbarkeit der regionalplanerischen Vorgaben wichtig. Wird die Windenergiebereichsfestlegung bereits nach 5 Jahren evaluiert und damit in Frage gestellt, kann dies die Verwirklichung von Windkraftprojekten hemmen. In Anlehnung an § 7 Abs. 8 ROG erscheint eine Erweiterung auf 10 Jahre daher als zielführend.

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

Auf Seite 3 der Synopse wird darauf hingewiesen, dass „durch die Restriktionen der Flächenanalyse bereits sichergestellt ist, dass eine Versorgung für zentrale Belange des Siedlungsraumes und der Rohstoffversorgung in der Region sichergestellt“ sei. Bei Sichtung der „Flächenanalyse“ ist nicht zu erkennen, dass die Rohstoffversorgung Berücksichtigung gefunden hat. Es wäre aus Sicht des Kreises Wesel als von sehr vielen Vorhaben und Maßnahmen des oberflächennahen Bergbaus überproportional betroffene Kommune konsequent gewesen, auch die Bereiche zum Abbau und Schutz von Bodenschätzen bzw. die großflächigen Bergbaubetriebe für Fest- und Lockergesteine als Restriktionsflächen auszuklammern und die den Kreisen und Städten zugewiesenen Flächenpotentiale für Windenergie jeweils entsprechend zu reduzieren. Sind diese „Abgrabungsbereiche“ jedoch vom LANUV nicht als Restriktion betrachtet worden, muss konsequenterweise auf der Ebene der Regionalplanung eine Abwägung der Belange Rohstoffversorgung und regenerative Energieerzeugung gegeneinander erfolgen, die eine Überbeanspruchung des Freiraums der von beiden Nutzungen in Anspruch genommenen Kreise oder Gemeinden vermeidet. Daher wird vorgeschlagen die Erläuterung zum Grundsatz 10.2-11 um unterstrichenen Text zu ergänzen:

*Bei der regionalplanerischen Festlegung von Windenergiebereichen sind die Belange der betroffenen Kommunen besonders in den Blick zu nehmen.*

*Zu 10.2-11 Inanspruchnahme von Kommunen mit Windenergiebereichen*

*Einzelne Kommunen sollen möglichst nicht mit mehr als 15 % ihrer Fläche in die regionalplanerischen Windenergiebereiche einbezogen werden. In Kommunen, in denen regional bedeutsame, dauerhafte Inanspruchnahmen des Freiraums (z. B. der oberflächennahe Abbau von Bodenschätzen) verwirklicht sind oder geplant werden, muss in der Zusammenschau der den Freiraum belastenden Nutzungen über das angemessene Gesamtmaß der Freirauminanspruchnahme nach Maßgabe des 15 % Oberziels abgewogen werden. Diese Obergrenze wird bereits bisher landesweit in den kommunalen Windenergieflächenplanungen als Obergrenze eingehalten. Diese kommunale Praxis soll im Hinblick auf das Vermeiden einer Überlastung und zur Gleichbehandlung der kommunalen Belange auch zukünftig als sinnvolle Orientierung für eine Obergrenze eingehalten werden.*





## 2.5 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum (Ziel 10.2-13)

Die Änderung des LEP NRW sieht im Übergangszeitraum zwischen dessen Wirksamkeit und dem Inkrafttreten der jeweiligen Regionalplanänderung gem. Ziel 10.2-13 vor, dass der „Zubau“ von Windenergieanlagen auf den Flächen erfolgt, auf denen die Regionalplanungsträger dies in ihren Plänen vorsehen. Soweit diese Pläne entsprechende Konzepte noch nicht enthalten, sind sog. Kernpotenzialflächen zu nutzen, die für die spätere Übernahme in den Regionalplan besonders geeignet sind. Diese Regelungen sind für die jeweiligen Planungsregionen unterschiedlich anwendbar. Der für den Kreis Wesel derzeit in Aufstellung befindliche Regionalplan Ruhr enthält derartige Festlegungen zur Windenergie nicht. Daher bilden die in der Karte zur Steuerung im Übergangszeitraum in „Grün“ dargestellten Flächen die Grundlage für die Beurteilung der Rechtslage im Übergangszeitraum. Außerhalb dieser Flächen widerspricht der Zubau in der Übergangszeit dem Steuerungsziel, soweit dieses nicht anderweitig gewahrt ist. Einem raumbedeutsamen Zubau von Anlagen außerhalb der vorbezeichneten Gebiete soll mit einer Untersagung begegnet werden. Hintergrund ist die Vermeidung eines ungesteuerten Zubaus von Windenergieanlagen bis zum Inkrafttreten des jeweiligen Regionalplans.

Dass eine Regelung für den Übergangszeitraum zu treffen ist, ist aus Sicht des Kreises Wesel zweifelsfrei. Allerdings weist Ziel 10.2-13 für den Umgang in der Planungspraxis einige Unklarheiten auf.

Die Herleitung der in der „Karte zur Steuerung im Übergangszeitraum“ aufgeführten Flächen wird in den Planunterlagen nicht näher begründet. Es ist nicht ersichtlich, ob der Karte eine Alternativenprüfung und eine Umweltprüfung zugrunde liegt. Beschrieben wurde lediglich, dass es sich um die größten zusammenhängenden Windenergiepotenziale der jeweiligen Planungsregion handelt und die Ermittlung anteilig zu den von der Landesregierung vorgegebenen Teilflächenziele herangezogen werden. Damit soll die Zielmarke von 200 Anlagen pro Jahr auch bereits in 2023 in NRW ermöglicht werden.

Weil für den Kreis Wesel in dieser Karte keinerlei Flächen dargestellt sind, stellt sich die Frage, ob im Kreis Wesel im Übergangszeitraum der Zubau grundsätzlich untersagt werden soll.

Da die Regelungen des Ziels 10.2-13 mit Wirksamkeit des LEP-Änderungsverfahrens auf die Ebene der unteren Immissionsschutzbehörde durchschlagen, bedarf es für die Umsetzung in der Genehmigungspraxis der Konkretisierung in Form eines Erlasses. Laut Zielbegründung werden die Einzelheiten in einem gesonderten Erlass der Landesplanungsbehörde geregelt. Dieser Erlass soll insbesondere den Begriff des „raubedeutsamen Anlagenzubaus“ definieren.

Um die erforderliche Steuerungswirkung des Ziels 10.2-13 zu erreichen, ist es notwendig, den Begriff „Zubau“ zu konkretisieren. Es scheint nicht klar, welche Maßnahmen darunter zu fas-





sen sind. Unklar erscheint, ob damit alle Neuerrichtungen, lediglich die Errichtung von Windenergieanlagen i. S. d. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB ohne Konzentrationszonendarstellung oder auch Repowering-Anlagen gemeint sind.

Weiterhin geht aus Ziel 10.2-13 die Verteilung der Zuständigkeiten nicht eindeutig hervor. In der Begründung heißt es, dass einem raumbedeutsamen Anlagenzubau im begründeten Einzelfall mit einer Untersagung (§ 12 ROG, § 36 LPIG NRW) begegnet werden soll. Etwaige Maßnahmen sollen dabei i.d.R. vom Einvernehmen der von den Anlagen betroffenen Kommunen abhängig gemacht werden. § 36 LPIG NRW trifft Zuständigkeitsregelungen für die Landesplanungsbehörde und die Bezirksregierungen, die wiederum die Baugenehmigungsbehörden anweisen können. Der Zuständigkeitsbereich der unteren Immissionsschutzbehörden bei den Kreisen und kreisfreien Städten wird nicht beschrieben. Hier ist eine Klarstellung der Zuständigkeitsregelungen für die Genehmigungspraxis wünschenswert.

Grundsätzlich können gem. § 249 Abs. 4 BauGB zusätzliche Flächen für Vorhaben der Windenergie nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB ausgewiesen werden. Gem. Ziel 10.2-13 widerspricht ein Zubau im Übergangszeitraum außerhalb dieser Flächen dem Steuerungsziel, „soweit dieses nicht anderweitig gewahrt“ ist. Es bleibt unklar, inwieweit bzw. wann ein Steuerungsziel „anderweitig gewahrt“ ist. Fraglich ist, ob von dieser Regelung auch die bestehenden bauleitplanerisch für Windenergie (Konzentrationszonen) ausgewiesenen Flächen umfasst sind. Weiterhin bleibt offen, wie mit Bauleitplänen zur Ausweisung von Windenergiebereichen umzugehen ist, die erst während des Übergangszeitraumes wirksam werden.

## 2.6 Allgemeines zur Ausformulierung der Ziele und Grundsätze

„Hinsichtlich der Ziele 10.2-6 und 10.2-8 wird aus Gründen der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit angeregt, die dort gewählte Formulierung oder die Einordnung als „Ziel der Raumordnung“ zu überprüfen. Nach der Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Rechtsklarheit von der einzelnen Zielaussage eine Formulierung, die dem Verbindlichkeitsanspruch gerecht wird. Die Festlegung muss strikt formuliert werden und endabgewogen sein. Gebräuchlich sind „Ist- oder Sind-Formulierungen“, „sind zu erhalten“, „ist sicherzustellen“, „darf nicht in Anspruch genommen werden“ (Spannowsky/Runkel/Goppel/Runkel, 2. Aufl. 2018, ROG § 3 Rn. 17). Insoweit sind die hier verwendeten Formulierungen („dürfen“ und v.a. „können“) zu hinterfragen.

Das Ziel 10.2-8 soll eine Ausnahme zu Ziel 7.2-3 normieren, wonach ein Gebiet für den Schutz der Natur oder Teile davon für raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen nur in Anspruch genommen werden darf, wenn die angestrebte Nutzung nicht an anderer Stelle realisierbar ist, die Bedeutung des betroffenen Gebietes dies zulässt und der Eingriff auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird. Die Rechtsprechung geht überwiegend davon aus, dass ein Ziel der Raumordnung auch eine Soll-Formulierung aufweisen bzw. eine Regel-Ausnahmemstruktur haben darf, dass dann aber die Ausnahme klar geregelt sein muss. Ziel 10.2-8



enthält zwar nach seinem Wortlaut eine klar umrissene Ausnahme, allerdings wird in der Erläuterung (S. 8 der Synopse) weiter einschränkend ausgeführt, dass die Regionalplanungsbehörden bei der Festlegung konkreter Windenergiebereiche Flächen in BSN im Rahmen ihrer planerischen Konzeptionen und in Abwägung mit anderen naturschutzfachlichen Aspekten weiterhin möglichst nur dann in Anspruch nehmen sollen, wenn die ökologischen Funktionen des betroffenen Bereichs, insbesondere die Funktion im landesweiten Biotopverbund, nicht erheblich beeinträchtigt wird. Insoweit wird hier in der Begründung eine wichtige Einschränkung der Ausnahme formuliert und zudem eine Soll-Formulierung gewählt, die signalisiert, dass das Gebrauchmachen von der Ausnahme wiederum nur die Ausnahme sein soll. Diese „Regelfall-Ausnahme“ findet im Ziel selbst keinen Niederschlag. Insoweit scheint es geboten, Ziel 10.2-8 entweder als Grundsatz zu bezeichnen oder eine klare, endabgewogene Zielformulierung zu wählen, die die Ausnahme klar und abschließend beschreibt und den nachgeordneten Planungsträger bindet.“

### **3 Freiflächen-Solarenergie**

Durch die Änderung des Landesentwicklungsplanes soll die Flächenkulisse für die Errichtung von Freiflächen-Solarenergieanlagen erheblich geöffnet werden. Dies wird insbesondere vor dem Hintergrund des zu schützenden Freiraums im Kreis Wesel in einigen Punkten kritisch gesehen.

#### **3.1 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum (Ziel 10.2-14)**

Die Flächenkulisse für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen wird mit der Änderung des Ziels 10.2-14 insofern erweitert, als dass (unter Angabe der Ausnahme von regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen und Bereichen zum Schutz der Natur) keine besonderen Standorte mehr vorgegeben sind.

Nicht von Ziel 10.2-14 umfasst sind kleinere Waldbereiche, die nicht regionalplanerisch festgelegt sind. Der Großteil der Kommunen im Kreis Wesel weist einen Waldanteil von unter 20 % auf und zählt somit zu den waldarmen Kommunen. Daher sind dort auch kleine Waldflächen unbedingt zu schonen. Der planerische Umgang mit Waldbereichen, die nicht regionalplanerisch festgelegt sind, sollte in der Erläuterung des Ziels 10.2-14 vorgezeichnet werden.

#### **3.2 Inanspruchnahme hochwertiger Ackerböden (Ziel 10.2-15)**

In Ziel 10.2-15 wird eine Abgrenzung von hochwertigen und nicht hochwertigen Ackerböden vorgenommen. Auf hochwertigen Ackerböden dürfen allein Agri-Photovoltaikanlagen errichtet werden. Maßgeblich ist dabei eine Bodenwertzahl (BWZ) von 55 und mehr Punkten.





Im Ziel 10.2-15 erfahren die Ackerböden mit einer Bodenwertzahl von 55 und mehr somit einen besonderen Schutz hinsichtlich der Bewirtschaftung. Die Errichtung klassischer (boden-nah aufgeständerter) Freiflächen-Solarenergieanlagen, unter denen keine landwirtschaftliche Nutzung stattfinden kann, ist auf diesen Flächen nicht möglich. Die Unterscheidung erfolgt allein anhand des Parameters der Bodenwertzahl.

Die Bodenwertzahl stellt einen Vergleichswert zur Bewertung der Ertragsfähigkeit landwirtschaftlicher Böden dar. Die Bodenwertzahl weist jedoch eine zu geringe Relevanz für die Agrarwirtschaft auf und berücksichtigt nicht alle für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung erheblichen Belange.

Neben der natürlichen Produktionsgrundlage Boden sind für die Beurteilung von Agrarstandorten als wertprägend zudem das lokale Klima, die vorhandene Infrastruktur, die betrieblichen Schwerpunkte, die Lage, Größe und der Zuschnitt von Flächen, die Zuordnung von Unternehmensstandorten, die Betriebsverfassung und die regionalen Besonderheiten mit einzu-beziehen.

Im Bereich des Regionalplanes Ruhr hat die Landwirtschaftskammer Nordrhein-Westfalen einen landwirtschaftlichen Fachbeitrag zur bewertenden Darstellung landwirtschaftlicher Belange im Ruhrgebiet erstellt. Dieser Fachbeitrag nimmt eine Klassifizierung von Produktionsräumen und Standorten vor und kann eine geeignete Grundlage für die Bewertung der landwirtschaftlichen Flächen darstellen.

Es wird daher angeregt, dass für die Beurteilung der Wertigkeit von landwirtschaftlichen Produktionsstandorten und dem damit verbundenen Ausschluss bodennah aufgeständerter Freiflächen-Solaranlagen eine umfassende Untersuchung anhand der o.g. Faktoren erfolgt. Denn zu den wertvollen landwirtschaftlichen Flächen zählen auch die Standorte, die aufgrund anderer Eigenschaften als nur der Bodenwertzahl eine herausgehobene landwirtschaftliche Qualität aufweisen.

Die Versorgungssicherheit der Bevölkerung mit Lebensmitteln hat höchsten Rang. Es darf bei allem Bemühen um regenerative Energieerzeugung nicht aus dem Auge geraten, dass unter dem Einfluss des Klimawandels global von einem Schwund produktiver Agrarstandorte und einem Schrumpfen der Ernteerträge auszugehen ist. In NRW sind diesbezügliche Klima-prognosen vergleichsweise günstig. Hier können auch zukünftig Agrarflächen, deren Bodenwertzahl (BWZ) den Schwellenwert 55 deutlich unterschreitet, wertvolle Beiträge zur Versorgungssicherheit leisten. Insofern wird angeregt, den Schwellenwert zu überdenken und Freiflächen-Solarenergie generell auf standortbedingt benachteiligte, in der Klimabilanz ungünstige Produktionsflächen (z. B. Ackerstandorte auf entwässerten Mooren) zu lenken.



### 3.3 Besonders geeignete Standorte für Freiflächen-PV (Grundsatz 10.2-17)

Durch den Grundsatz 10.2-17 wird die Flächenkulisse für den Kreis Wesel extrem ausgeweitet.

Es wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

*Für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen im Freiraum sollen vorzugsweise*

- *geeignete Brachflächen*
- *geeignete Halden und Deponien*
- *geeignete Flächen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten*
- *künstliche und erheblich veränderte, stehende Gewässer oder*
- *Windenergiebereiche, sofern dies mit der Vorrangfunktion dieser Bereiche vereinbar ist*

*genutzt werden.*

Weiterhin wird angeregt, dass die Erläuterung zur Inanspruchnahme von künstlich stehenden Gewässern (wie o.a.) konkreter gefasst werden.

#### Dem öffentlichen Verkehr gewidmete Flächen

Grundsatz 10.2-17 öffnet auch Bereiche entlang aller dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsraum und zwar in einer Korridorbreite von 200 m. Vorzugsweise sollen dort nun Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m genutzt werden. Prioritär soll die Anlagenausweisung nicht singulär im Freiraum erfolgen, sondern beginnend von der Infrastrukturanlage oder im Zusammenhang mit einer baulichen Nutzung und dabei die Belange landwirtschaftlicher Betriebe berücksichtigen.

Der Kreis Wesel regt an, den Grundsatz 10.2-17 zurückzuführen und den Satz „Entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsraum sollen dagegen vorzugsweise nur Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m genutzt werden“ zu streichen.

Nicht nur im Kreis Wesel, sondern auch in vielen anderen Kommunen Nordrhein-Westfalens würde ansonsten, aufgrund des dichten Wegenetzes, ein zu großer Teil des Kreis-/Stadtgebietes für Freiflächen-Solarenergieplanungen geöffnet. Die „gewidmeten Straßen“ sind nicht weiter definiert bzw. eingegrenzt. Durch die Öffnung eines 200 m-Korridors entlang aller übrigen, dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Flächen wird die Flächenkulisse für die Errichtung von Freiflächen-Solaranlagen in nicht nachvollziehbarem Maß ausgeweitet.

Der Ausbau von Solarenergie auf bereits versiegelten Flächen ist der Inanspruchnahme von Freiflächen vorzuziehen.





### 3.4 Freiflächensolarenergie im Siedlungsraum (Grundsatz 10.2-18)

Der Grundsatz 10.2-18 betont die arrondierende und untergeordnete Funktion der Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum. Dies soll möglich sein, wenn die angestrebte Nutzung anderer gewerblicher Nutzungen nicht beschränkt wird. In der Begründung wird aufgeführt, dass die Nutzung vorhandener baulicher Anlagen durch Solarenergie (z. B. auf Dächern oder über Parkplätzen) im Siedlungsraum zu begrüßen ist.

Die Berücksichtigung der Bereitstellung von Flächen für die Produktion erneuerbarer Energien kann gem. § 5 Abs. 2 Nr. 2 b BauGB im Rahmen der vorbereitenden Bauleitplanung dargestellt werden. Um den Ausbau von Photovoltaikanlagen zu beschleunigen, ist es zielführend die Regelungen zu schärfen.

Es ist eine Formulierung zu wählen, die geeignet ist, die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen auf Ebene der Bauleitplanung zu forcieren und so den Ausbau von Photovoltaikanlagen auf bereits versiegelten Flächen vorrangig zur Freiflächeninanspruchnahme durchzusetzen.

Es wird vorgeschlagen, die o.g. Inhalte als Ziel zu formulieren und damit die Verbindlichkeit zu erhöhen.

## 4 Fazit

Der Kreis Wesel teilt die Auffassung der NRW-Landesregierung, die bundesgesetzlichen Vorgaben zum beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien durch die Sicherung weiterer Flächen für die Windenergie sowie die Erweiterung der Flächenkulisse für Freiflächen-Solarenergie zügig umzusetzen und sieht die überragende Notwendigkeit von geeigneten Maßnahmen für die Transformation hin zur Klimaneutralität.

Insgesamt bedarf es bei der vorliegenden LEP-Änderung jedoch einiger Konkretisierungen im Bereich der Windenergie sowie Überarbeitungen der Regelungen zur Freiflächen-Solarenergie. Anregungen und Hinweise werden zu beiden Themenfeldern vorgetragen. Im Gegensatz zu den Regelungen über die Windenergie erscheinen die Regelungen zur Freiflächen-Solarenergie weniger detailliert und begründet ausgearbeitet. Die Landesplanung öffnet aus Sicht des Kreises Wesel zu großzügig Möglichkeiten der Errichtung von Freiflächen-Photovoltaikanlagen und schießt damit über das selbst gesetzte Ziel einer maßvollen Öffnung hinaus. Es wird ein hohes Maß an Verantwortung an die Ebene der Regionalplanung und letztlich die der Städte und Gemeinden weitergegeben. Städte und Gemeinden geraten damit unter Entscheidungsdruck. Die Steuerung des landesweiten Zubaus von Freiflächen-Solarenergie hängt so

KREIS



WESEL

DER LANDRAT

zu sehr von kommunalen Interessen bzw. Zwängen ab. Trotz des öffentlichen Interesses am Ausbau der erneuerbaren Energien ist zugleich das Schutzgut Fläche zu wahren. Der Ausbau von Solaranlagen auf bereits versiegelten Flächen (Dachflächen, Parkplätze etc.) ist daher zu forcieren. Sowohl beim Ausbau der Windenergie als auch der Freiflächen-Solarenergie ist außerdem die bereits bestehende Inanspruchnahme des Freiraumes durch andere Nutzungsansprüche zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

