

27.06.2025
Stellungnahme

ZUM ENTWURF DER 3. ÄNDERUNG DES LEP NRW

Landesverband
Erneuerbare Energien
NRW e.V.

EUREF-Campus 1c
40472 Düsseldorf

T 0211/93676060
F 0211/93676061

info@lee-nrw.de
www.lee-nrw.de

Der LEE NRW ist der Zusammenschluss der Erneuerbaren-Energien-Branche in Nordrhein-Westfalen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zur 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalens (LEP NRW) und bitten darum, unsere Anregungen in das weitere Verfahren aufzunehmen. Gleichzeitig verweisen wir auf die Stellungnahmen, die unsere Mitglieder sowie weitere Akteure aus der Branche einbringen und bitten, diese ebenfalls angemessen zu berücksichtigen.

Es ist grundsätzlich positiv zu bewerten, dass die 3. Änderung des LEP NRW darauf abzielt, das Leitbild eines klimaneutralen Energielands durch die entsprechende nachhaltige Raumentwicklung zu unterstützen. Gerade im dicht besiedelten und industriell geprägten Nordrhein-Westfalen ist ein verantwortungsbewusster Umgang mit den vorhandenen Flächen und Ressourcen von entscheidender Bedeutung. Eine Vielzahl der angestrebten Änderungen kommt genau diesem Ansinnen nach. Gleichzeitig sollte die raumordnerische Novellierung jedoch noch stärker als Instrument genutzt werden, um Klimaschutz und Klimaanpassung voranzutreiben – insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Umbau unserer Energieversorgung hin zu erneuerbaren Quellen zwangsläufig mit zusätzlichem Flächenbedarf einhergeht. Nicht zuletzt, da raumordnerische Festlegungen ihre Wirkungen über lange Zeiträume hinweg entfalten und somit auch den Ausbau der Erneuerbaren Energien langfristig prägen können, gilt es einzelne Änderungen, insbesondere in Bezug auf den Freiflächen-Solarenergie-Ausbau im Freiraum, kritisch zu hinterfragen.

Zu Ziel 2-3 Siedlungsraum und Freiraum

Die angedachten Änderungen im LEP NRW könnten die Entwicklung der Bioenergie in NRW erheblich behindern. Die künftige Rolle der Bioenergie im Energiesystem besteht darin, eine flexible Leistung bereitzustellen, statt wie bisher primär konstant Strom einzuspeisen. Die Flexibilisierung führt dazu, dass beachtliche Reservekapazitäten bereitgestellt werden können. Bundesweit könnten heute bestehende Biogasanlagen bis 2030 bis zu 12 Gigawatt (GW) an Kapazität zur Verfügung stellen, bis 2045 können sogar bis zu 24 GW bereitgestellt werden, ohne dass zusätzlich landwirtschaftliche Flächen benötigt werden.¹ Auch in NRW gibt es demnach ein beachtliches Potenzial an flexibler Reserveleistung durch die Bioenergie, die das gesamte Stromsystem erheblich entlasten und weitere benötigte Erzeugungs- und Netzkapazitäten stark reduzieren kann. Die Flexibilisierung und die damit einhergehende Leistungserhöhung der Bioenergie benötigt allerdings einen Ausbau der Biogasanlagen und einen Zubau an Lagerkapazitäten für die Biomasse, welche seltener, aber intensiver genutzt wird. Auch für die Erzeugung von Biomethan zur Einspeisung in das Gasnetz ist eine Aufbereitung des Biogases notwendig.

In allen Fällen – Ausbau der Erzeugungsleistung, Anpassung der Lagerkapazitäten, Errichtung einer Aufbereitungsanlage – sind weitere Baumaßnahmen notwendig. Die im LEP NRW gegebenen Möglichkeiten zu einer „angemessenen Nachfolgenutzung“ bzw. „angemessenen Erweiterung“ sind nicht ausreichend konkret, um die notwendigen Erweiterungen abzusichern. Stattdessen sollte, analog zu der Handhabung bei Tiererhaltungsanlagen in den Erläuterungen, eine ausdrückliche Ausnahme für Erweiterungen und Zusatzanlagen von Bioenergieanlagen integriert werden, um den Anforderungen an eine zukunftsfähige Bioenergieversorgung gerecht zu werden. Ebenfalls sollte vermieden werden, dass sich die Ausnahmeregelungen nur auf bereits privilegierte Vorhaben beziehen. Auch der Neubau von Biogasanlagen an bestehenden landwirtschaftlichen Betrieben sollte explizit ermöglicht werden.

Zu Grundsatz 6.1-2 Flächensparsame Siedlungsentwicklung

Es ist ausdrücklich zu begrüßen, dass der Ausbau der Erneuerbaren Energien bilanziell nicht als Flächeninanspruchnahme berücksichtigt wird. Auch die Forderung, dass Kommunen Wirtschaftsflächen multifunktional – insbesondere im Zusammenhang mit Erneuerbaren Energien und Klimaschutzmaßnahmen – darstellen und festsetzen sollen, ist gutzuheißen.

Zu Grundsatz 6.1-8 Wiedernutzung von Brachflächen

Die Wiedernutzung von Brachflächen in einem industriellen oder gewerblichen Kontext – insbesondere in unmittelbarer Nähe von 110 kV Stromleitungen – ermöglicht sinnvolle Standorte für Photovoltaikanlagen, ebenso wie für große Batteriespeichersysteme (BESS), welche das Stromnetz

¹Vgl. BEE (2024): https://www.bee-ev.de/fileadmin/Redaktion/Dokumente/Meldungen/Positionspapiere/2024/20240313_BEE_Positionspapier_zur_Einigung_zur_Kraftwerkstrategie_final.pdf

stützen und die Energiewende in NRW vorantreiben können. Sowohl Freiflächenphotovoltaikanlagen als auch BESS sollten in diesem Grundsatz explizit als mögliche oder gar präferierte Nutzungsmöglichkeit von entsprechenden Brachflächen genannt werden.

Zu Ziel 6.4-2 Inanspruchnahme von Standorten für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben

Bereits seit 1978 werden im LEP NRW Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben gesichert, ohne dass diese bislang einer konkreten Nutzung zugeführt wurden. Für die aktuell vier gesicherten Standorte ist im Rahmen dieser Novellierung zumindest eine aktuelle Überprüfung durchgeführt worden, die im Ergebnis für den Standort Datteln/Walltrop eine Kombination mit einem Energiepark (auf maximal der Hälfte der gesamten Fläche des Standorts) für möglich hält.

Bereits im Dezember 2023 hatte der LEE NRW das Vorhaben des „newEnergyParks“ befürwortet, bei dem eben jene Fläche zugunsten einer ausschließlichen landwirtschafts- und naturverträglichen Erzeugung, Umwandlung und Speicherung von Energie aus erneuerbaren Quellen entwickelt werden sollte.²

Die hälftige Inanspruchnahme des Standorts Datteln/Walltrop für einen Energiepark wäre zumindest ein erster Schritt in eine zukunftsorientierte energetische Nutzung dieser Großflächen – gleichwohl dieser nicht davon abhängig sein darf, dass erst entsprechende industrielle Großvorhaben gefunden werden müssten. Vielmehr könnte das Vorhandensein entsprechender Gegebenheiten als positiver Standortfaktor wirken. Es erscheint an dieser Stelle jedoch sinnvoll, auch die anderen Flächen dahingehend zu prüfen, ob eine Nutzung durch Erneuerbare Energien oder Batteriespeichersysteme – zumindest in Teilen – möglich und sinnvoll ist.

Zu Ziel 7.2-3 Ausnahmsweise Inanspruchnahme von Bereichen für den Schutz der Natur

Die Ausnahmeregelung, dass Trassenplanungen für Strom, bzw. Wasserstoffleitungen auch in regionalplanerischen Bereichen zum Schutz der Natur ermöglicht werden, wird begrüßt. In den Erläuterungen sollte bei der Definition für wirtschaftlich nicht umsetzbare Trassen in alternativen Gebieten – sprich nicht in BSN – allerdings der Teilsatz „selbst unter optimistischen Bedingungen“ gestrichen werden. Die Kosten für den Trassenbau müssen zu jedem Zeitpunkt realistisch eingeschätzt werden. Unnötig hohe Kosten des Netzausbaus aufgrund einer zuvor „optimistisch“ durchgeführten Planung führen zu Unzufriedenheit und geringerer Akzeptanz und müssen vermieden werden.

² Vgl. LEE NRW (2023): <https://www.lee-nrw.de/presse/mitteilungen/industriegbiet-newpark-soll-zum-newenergypark-werden/>

Zu Grundsatz 8.2-8 Nutzung von Kraftwerksstandorten für den Aufbau einer zukunftsorientierten Infrastruktur für Wasserstoff und Strom aus erneuerbaren Energien

Wir begrüßen die vorwiegende Bereitstellung der existierenden Kraftwerksstandorte für eine emissionsarme Energieversorgung durch entsprechende Infrastruktur und Erzeugungsanlagen. Die Nutzung bereits vorhandener Infrastruktur zur Strom- und Wasserstofferzeugung und -verteilung ist raum- und ressourcenschonend und unterstützt die beschleunigte Umsetzung der Energiewende.

Die angestrebte Kombination aus Konvertern, Batteriespeichern und großen Elektrolyseuren auf den Standorten legt den Baustein für eine sichere und netzdienliche Energieversorgung und ist ebenfalls zu begrüßen. Neue Kraftwerke sollten jedoch auch die Vielzahl der erneuerbaren Kraftwerke nutzen und auch Bioenergie – besonders in Kombination mit Anlagen zur Kraft-Wärme-Kopplung – aber auch, soweit möglich, Wasserkraft und Geothermie einbeziehen. Außerdem sollten Wasserstoffspeicher für die Nachnutzung von Kraftwerksstandorten berücksichtigt werden.

Während die oben genannten Komponenten allerdings – ebenso wie die Wasserstoffkraftwerke (bzw. H₂-ready Kraftwerke) – explizit genannt werden, fehlen in den Erläuterungen konkrete Ausführungen zu den Möglichkeiten der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien. Diese bilden die Basis für eine Wasserstoffversorgung und sollten in großem Maß auf den Kraftwerksstandorten mitgeplant und raumplanerisch festgelegt werden. Demnach sollten die Erläuterungen des Grundsatzes um die Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien vor Ort ergänzt werden.

Der Grundsatz beschreibt richtig die Vorteile der ehemaligen Kraftwerksstandorte im Hinblick auf die bestehende Infrastruktur und die Vermeidung von Flächenkonkurrenzen. In diesem Sinne sollten nicht nur mindestens 50 % der Flächen für die zukunftsorientierte Infrastruktur für Wasserstoff und Strom aus Erneuerbaren Energien genutzt werden, sondern ein deutlich höherer Anteil. Die Fläche, welche nicht für die neuen Kraftwerke, Konverter, Großbatteriespeicher, Elektrolyseure und Phasenschieber benötigt wird, sollte dabei für die Erzeugung von Strom aus Erneuerbare Energien genutzt werden und keiner anderen Nutzung zugeführt werden.

Die geplante sukzessive Abschaltung der Kraftwerksblöcke bedeutet, dass die Nachfolgenutzung möglicherweise erst in mehreren Jahren möglich sein wird – nachdem die letzten Blocks abgeschaltet wurden. Die Ausweisung der Kraftwerksstandorte nach diesem Grundsatz sollte daher zu keinem Zeitpunkt dazu führen, dass der Ausbau der Infrastruktur der Erneuerbaren Energien anderweitig mit Verweis auf die Kraftwerksflächen reduziert oder aufgeschoben wird.

Zu Ziel 10.2-14 Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Trotz des beachtlichen Tempos des Solarausbaus in NRW in den letzten Jahren bleibt die Freiflächenphotovoltaik hinter den Möglichkeiten und den Potenzialen zurück. So macht das Segment der Freifläche in NRW mit 700 Megawatt (MW) an installierter Leistung lediglich 5,5 % der gesamten

installierten Photovoltaik aus³. Dabei soll der in § 4 EEG skizzierte Ausbaupfad (bundesweit 215 GW im Jahr 2030) zu gleichen Teilen auf Dach- und Freiflächen stattfinden.

Das Ministerium für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie des Landes hat diese Sachlage anerkannt und verschiedene Impulse gesetzt, damit der Ausbau auch hier voranschreiten kann. Mit jeweils leichten Steigerungen 2023 und 2024 konnten bereits erste Erfolge erzielt werden. Nicht zuletzt die Kampagne „Freiflächen-Photovoltaik in NRW“ zielt explizit darauf ab, den Anteil der großen Freiflächenanlagen in NRW zu erhöhen. Wie Wirtschaftsministerin Mona Neubaur in einer Pressemitteilung des Landes dazu richtig zitiert wird: „Freiflächen-Photovoltaik ist die günstigste Art der Stromerzeugung und bietet enormes Potenzial.“⁴

Umso erstaunlicher ist es, dass das Ministerium nun selbst die Früchte seiner Arbeit kleinhalten möchte. Die künstliche Beschränkung der Freiflächenphotovoltaik durch den Entwurf des Landesentwicklungsplans konterkariert den aktuell stattfindenden Hochlauf dieses Segments und führt zu erheblicher Verunsicherung in der Branche.

Die Vorteile der Freiflächen-Photovoltaik liegen nicht nur in den Stromgestehungskosten, die Anlagen bieten auch eine regionale Wertschöpfung: Landwirte profitieren durch Pachteinnahmen, lokale Unternehmen durch Aufträge für Planung, Bau und Wartung. Zudem können Kommunen gemäß § 6 EEG 2023 direkt an den Erträgen beteiligt werden. Auch die Gewerbesteuer, die bei lokal ansässigen Betreibergesellschaften anfällt, verbleibt anteilig in den Standortgemeinden. Darüber hinaus bieten Freiflächenanlagen das Potenzial der ökologischen Aufwertung von landwirtschaftlichen Flächen. Studien und Praxisbeispiele zeigen, dass extensiv gepflegte Solarparks auf vormals intensiv genutzten Ackerflächen die Biodiversität erhöhen können – etwa durch die Ansiedlung von Insekten, bodenbrütenden Vögeln oder Wildkräutern.⁵

Die Änderung des LEP NRW sieht vor, den Ausbau der Solarenergie auf der klassischen Freifläche auf landwirtschaftlichen Flächen zu begrenzen. Dafür sollen bis 2030 maximal 7,1 GW zusätzlich – im Vergleich zum 31.1.2022 – auf solchen Flächen installiert werden dürfen. Ab dem 01.01.2031 sind es dann maximal 15,7 GW. Die Definition der installierten Leistung von 7,1 GW auf entsprechenden Flächen als Zielwert für den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik – wie in den Erläuterungen des Ziels beschrieben – ist in dieser Größenordnung durchaus zu begrüßen und wird vom LEE NRW unterstützt. Er sollte allerdings als Minimalziel verstanden werden und nicht als maximale Größe.

Die Energie- und Wärmestrategie beschreibt die Ausbauziele Nordrhein-Westfalens vor dem Zielbild, die erste klimaneutrale Industrieregion Europas zu werden. Wörtlich wird darin beschrieben, dass NRW einen „substanziellen und überdurchschnittlichen Beitrag zur Erreichung der gesetzlichen Ausbauziele

³ Marktstammdatenregister der Bundesnetzagentur; Bauliche Anlagen mit Inbetriebnahme zwischen 01.01. und 31.03.2024 bzw. 2025; Stand 21.05.2025

⁴ <https://www.land.nrw/pressemitteilung/land-startet-kampagne-fuer-mehr-freiflaechen-photovoltaik-nordrhein-westfalen>

⁵ BSW & NABU (2021): https://www.solarwirtschaft.de/datawall/uploads/2021/04/210428_NABU-BSW-Papier-1.pdf

auf Bundesebene⁶ leisten wird. Die Strategie sieht bis 2030 eine Solar-Gesamtleistung zwischen 21 und 27 GW vor. Bis 2040 sollen es 50 bis 65 GW sein. Ende 2022 waren in NRW laut Marktstammdatenregister 7,61 GW installiert, davon 369 MW, also knapp 5 Prozent, auf der Freifläche.⁷ Wenn bis 2030 – im Vergleich zu 2022 – noch zwischen 14 und 20 GW installiert werden sollen, müssten davon bis zu 10 GW auf die Freifläche entfallen. Ein Ziel von zusätzlich bis zu 7,1 GW auf landwirtschaftlichen Flächen würde sich jedoch auf das untere Zwischenziel der Energie- und Wärmestrategie beziehen. Stattdessen sollte man sich am oberen Ende des Zielkorridors orientieren.

Dass das Land bisher auf einem guten Zielerreichungspfad ist, verdankt es zu einem überwiegenden Teil dem Zubau an und auf Gebäuden. Im ersten Quartal 2025 zeichnet sich jedoch bereits ab, dass sich der erfolgreiche Trend der letzten Jahre hier nicht fortsetzt: In NRW wurden knapp 25 % weniger Dachanlagen installiert als im selben Zeitraum des Vorjahres.⁸ Auch bundesweit nimmt der Zubau im Segment der Dachanlagen ab. 2024 gab es bereits 15 % weniger neue Gebäudeanlagen als 2023.⁹ Nicht zuletzt aufgrund dieser Entwicklungen wird ein zunehmender Ausbau im Segment der Freiflächenanlagen notwendig sein. Sowohl im Hinblick auf die selbst gesteckten Ziele der Landesregierung als auch im Hinblick auf das Klimaschutzgebot des Grundgesetzes ist die künstliche Beschränkung der Freiflächenanlagen auf landwirtschaftlichen Gebieten daher zu vermeiden.

Die Aufteilung in zwei Zeiträume ist weder nachvollziehbar noch ausreichend hergeleitet. Raumordnungsziele müssen im LEP klar rationalisiert und endabgewogen sein – im vorliegenden Entwurf fehlt allerdings eine fundierte Begründung für das Aufsperrn zusätzlicher Flächen ab dem 1.1.2031. Falls die Ausbauziele der Energie- und Wärmestrategie erreicht werden sollen, ist es nicht ratsam, dies erst ab dem 01.01.2031 anzustreben, sondern so früh wie möglich – auch im Sinne des Klimaschutzgebots. So etwas wie „Klimaschutzziele zu früh erreichen“ gibt es nicht. Eine zeitlich zweistufige Lösung bringt keine erkennbaren Vorteile, sondern kann zu einem Investitionsstau vor der erneuten Öffnung 2031 und zu einem Überangebot danach führen. Falls die grundsätzlichen Ausbaubeschränkungen bestehen bleiben, muss daher zumindest die Zwischenstufe entfallen.

Insgesamt drängt der Landesverband Erneuerbare Energien NRW e.V. darauf, die Beschränkungen zum Ausbau der Freiflächenphotovoltaik auf landwirtschaftlichen Flächen in ihrer Gesamtheit aus der 3. Änderung des LEP zu streichen. Im Mindesten sollte allerdings die zeitliche Differenzierung von einem Zeitraum vor 2031 und einem Zeitraum nach 2031 gestrichen werden. Außerdem könnte das Bezugsdatum von Ende 2022 auf Ende 2024 verschoben werden, um die Ausbauziele etwas ehrgeiziger zu gestalten.

⁶ Energie- und Wärmestrategie; MWIKE 2024

⁷ Marktstammdatenregister der Bundesnetzagentur; Stand 30.04.2025

⁸ Marktstammdatenregister der Bundesnetzagentur; Stand 15.05.2025

⁹ BSW Solar; Aktuelle Marktentwicklungen, Mai 2025

Die Einrichtung eines zentralen, landeseinheitlichen Monitoringsystems ist sinnvoll. Es schafft Transparenz über den tatsächlichen Ausbau und ermöglicht Nachjustierungen, falls die Ausbauzahlen hinter den Erwartungen zurückbleiben. Als mögliche Anregung könnte das Monitoring als lernendes Steuerungsinstrument konzipiert werden, ohne fixe Ausschlusswirkungen an eine bestimmte Leistung zu knüpfen. So wäre eine Anpassung an räumliche Gegebenheiten, sich verändernde Bedarfe und Kapazitäten möglich. Eine flexible Regelung ist angesichts der dynamischen Entwicklungen im EE-Ausbau in jedem Fall sinnvoll.

In diesem Zusammenhang wird ebenfalls gutgeheißen, dass die Möglichkeit zur Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Kernräumen und vergleichbaren Flächen durch die Regional- und Bauleitplanung für die Freiflächensolarenergie eingeräumt wird. Dies sollte selbst bei einer Streichung der Obergrenze in jedem Fall beibehalten werden.

Zur Steigerung der Planungssicherheit könnte darüber hinaus klargestellt werden, dass privilegierte Freiflächen-Solaranlagen einschließlich ihrer Nebenanlagen in grundsätzlich prüfpflichtigen Bereichen – wie regionalen Grünzügen oder Zonen zum Schutz der Landschaft und Erholung – grundsätzlich als in der Regel zulässig gelten. Hiervon ausgenommen werden können Projekte auf Flächen, bei denen erhebliche Beeinträchtigungen der Landwirtschaft, des Naturschutzes oder der Landschaftspflege zu erwarten sind.