

28.07.2023
Stellungnahme

Landesverband
Erneuerbare Energien
NRW e.V.

Marienstraße 14
40212 Düsseldorf

T 0211/93676060
F 0211/93676061

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

ZUM ENTWURF ZUR ÄNDE- RUNG DES LANDESENT- WICKLUNGSPLANS FÜR NORDRHEIN-WESTFALEN (LEP NRW) VOM 06.06.2023

Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat sich vorgenommen, den Landesentwicklungsplan (LEP) zu ändern, um damit den Ausbau Erneuerbarer Energien zu erleichtern und zu beschleunigen und die landesplanerische Grundlage für eine zügige Umsetzung des Windenergieflächenbedarfsgesetzes (WindBG) zu schaffen. Der LEE NRW bedankt sich für die Möglichkeit, im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eine Stellungnahme abgeben zu dürfen.

I. GRUNDLEGENDES

1. Klimaschutz hat Verfassungsrang – Übereingendes öffentliches Interesse der Erneuerbaren Energien

Die fortschreitende Erderwärmung mit Hitze, Dürren und deren katastrophalen Folgen macht die Beschleunigung von Klimaschutzmaßnahmen notwendig, um Bewohnbarkeitsvoraussetzungen und Prosperität zu erhalten.

Die auf den Klimawandel bezogenen Maßgaben des Grundgesetzes in Art. 20a GG und in den Grundrechten verlangen von jeder staatlichen Gewalt – Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung – immer dringender,

Maßnahmen zu ergreifen, die den Ausbau der Erneuerbaren Energien sowie Energieeffizienz und Energiesuffizienz voranbringen. Die Gesetzgebung ist verfassungsrechtlich verpflichtet, grundlegende Voraussetzungen und Anreize zu schaffen, damit diese Entwicklungen zügig einsetzen (Klimabeschluss des BVerfG vom 24.3.2021, BVerfGE 157,30, siehe auch BVerfG v. 23.3.2022, NVwZ 2022, 861 sowie BVerfG v. 27.9.2022 – 1 BvR 2661/21).

Die Landesregierung NRW hat mit Blick auf Windenergie und Photovoltaik die Initiative ergriffen, die Landesentwicklungsplanung und in Folge die Regionalplanung als räumliche Grundlage für staatliches, kommunales, bürgerschaftliches und privatwirtschaftliches Handeln zu verbessern.

Der LEE NRW begrüßt dies ausdrücklich. Windkraft und Photovoltaik sind die beiden zentralen Säulen einer zukünftigen Energieversorgung. Der neue Landesentwicklungsplan und in Folge die Regionalpläne können somit zu einem wichtigen Baustein auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität für den Bereich der Stromversorgung werden.

Landes- und Regionalplanung sowie folgende Planungs- und Genehmigungsverfahren haben zudem die grundlegend neue bundesgesetzliche Regelung des § 2 Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) zur besonderen Bedeutung der Erneuerbaren Energien zu beachten und anzuwenden. Die Vorschrift stellt zu den Erneuerbaren Energien fest: „Die Errichtung und der Betrieb von Anlagen sowie den dazugehörigen Nebenanlagen liegen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Bis die Stromerzeugung im Bundesgebiet nahezu treibhausgasneutral ist, sollen die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in die jeweils durchzuführenden Schutzgüterabwägungen eingebracht werden. Satz 2 ist nicht gegenüber Belangen der Landes- und Bündnisverteidigung anzuwenden.“

Im Sinne einer konstitutiven Verweisung sollten die grundgesetzlichen Maßgaben zum beschleunigten Ausbau Erneuerbarer Energien und der neue Grundsatz des EEG: „Erneuerbare Energien im überragenden öffentlichen Interesse und im Dienst der öffentlichen Sicherheit und vorrangiger Belang in Abwägungsprozessen“ im Rahmen der Novellierung des LEP aufgenommen werden. Dies führt dann auch zu einer besseren Kommunikation und angemessenen Begrifflichkeit und zum Verzicht auf nicht juristische und fachfremde Begriffe im LEP beim Thema Windenergie (s.u. Ziffer 4).

2. Abschaffung unsachgemäßer pauschaler Mindestabstände

Dass im Zuge des Kabinettsbeschlusses für den LEP auch eine Einigung zugunsten des Wegfalls der 1.000-Meter-Regelung im BauGB-Ausführungsgesetz gefunden wurde und die anstehende Überarbeitung der Landesbauordnung diese Ziele flankiert, begrüßen wir ebenfalls ausdrücklich. Dies gilt auch für die angekündigte Novellierung des Windenergieerlasses sowie für das bereits im Entwurf vorliegende neue Modul A des Artenschutzleitfadens: Dadurch ist eine Gesamtstrategie erkennbar, die dringend nötig ist für einen beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien.

3. Neues rechtliches Regime zur Flächenbereitstellung

Der vorliegende Entwurf des LEP und insbesondere der bereits vor einigen Wochen angekündigte, bislang aber noch nicht ausgegebene LEP-Erlass zeigen aus unserer Sicht ein grundsätzliches Missverständnis. Anders als es vor allem in Ziel Z 10.2-13, den Erläuterungen dazu und offenbar auch in dem angekündigten Erlass angenommen wird, geht es auf der Grundlage des Wind-an-Land-Gesetzes (WaLG) weniger um räumliche Steuerung der Windenergie, sondern um die Zurverfügungstellung geeigneter Flächen im Umfang von **mindestens** 2% des Bundesgebiets **ohne** weitere Gebiete für die Windenergie auszuschließen. Daher soll z. B. auch das soeben angesprochene Modul A des Artenschutzleitfadens ausdrücklich nur außerhalb von Windenergiegebieten i. S. v. § 2 Nr. 1 WindBG gelten. Für Standorte innerhalb solcher Bereiche ist ein Modul B angekündigt, das aber im Entwurf bisher nicht vorliegt.

Der vorliegende Entwurf für die Änderung des LEP greift zahlreiche Ziele des Koalitionsvertrags für den Bereich **Windenergie** auf. Es ist gut, dass Ankündigungen damit nun in die Umsetzung kommen können. Auch die Absicht der Koalition, das Flächenziel aus dem WindBG bis Mitte 2025 umzusetzen, ist ambitioniert und sticht im Ländervergleich positiv hervor.

Ebenso für den Bereich der **Solarenergie** bringt der vorliegende Entwurf zahlreiche Verbesserungen der bisher - unter dem ehemaligen und jetzt überholten Rechtsrahmen - sehr restriktiven Landespolitik, vor allem mit Blick auf Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen. Allerdings könnten einige Punkte konkreter ausfallen. Spätestens seit dem Frühjahr 2022 boomt der Ausbau der Photovoltaik, wobei der Zubau an Anlagen auf Eigenheimen deutlich dominiert. Diese Investitionen von Privatpersonen sind sehr zu begrüßen, klar ist aber, dass gleichzeitig der Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik deutlich entschlossener vorangetrieben werden muss: Eine Auswertung des Marktstammdatenregisters macht deutlich, dass der Anteil der Freiflächenanlagen an der neuinstallierten Leistung in der ersten Jahreshälfte 2023 nur 2 Prozent – 17,6 MW – betrug.¹ Zum Vergleich: In der Energieversorgungsstrategie des Landes vom Dezember 2021 wird Flächenpotenzial für eine installierte Leistung von 44 GW ausgewiesen.² Die in § 28a EEG 2023 vorgesehene bundesweite Ausschreibungsmenge für Solaranlagen des ersten Segments beträgt für das Jahr 2024 8,4 GW und für die Folgejahre bis 2029 jeweils 9,9 GW. Nordrhein-Westfalen ist also weit davon entfernt, im Bereich Freiflächen-PV eine bundesweit bedeutende Rolle zu spielen. Bereits in unserer Stellungnahme zu den im Oktober 2022 veröffentlichten Eckpunkten für den LEP haben wir deshalb gefordert, dass die Landesregierung für den Bereich der Solarenergie ein Ausbauziel definiert. Als Vergleich können die Ausbaupfade im § 4 EEG aufgeführt werden. Die Freiflächen-PV ist auch deshalb von Bedeutung, weil die Anlagen in zunehmendem Maße den erzeugten Strom selbst vermarkten und nicht auf eine EEG-Förderung angewiesen sind.

¹ Nach Auswertung des Kriteriums „Lage der Einheit“ im Marktstammdatenregister sind die zwischen 1. Januar und 30. Juni in Betrieb gegangenen 98840 Anlagen nach ihrer Bruttoleistung zu 2,0 Prozent Freiflächen-Anlagen (inklusive Floating- und Parkplatz-PV), zu 4,25 Prozent steckerfertige Anlagen und zu 93,75 Prozent bauliche Anlagen. Zeitpunkt der Abfrage: 3. Juli 2023.

² Fortschreibung der Energieversorgungsstrategie Nordrhein-Westfalen vom 16.12.2022, S. 28 (pdf-Seite: 32).

Die Landesregierung hat sich für den massiven Ausbau der Erneuerbaren Energien ausgesprochen und will neben Wind- und Solarenergie unter anderem auch die Potenziale von Biogas nutzen. Umso verwunderlicher ist es, dass **Biogas** im vorliegenden Entwurf keine Erwähnung findet. Um die Potenziale des Anlagenbestandes zu erhalten, ist eine dringende Ergänzung im LEP vorzunehmen. Der LEP 2015/2016 hatte die Möglichkeiten der Flexibilisierung und Erweiterung von Biogasanlagen nicht bedacht und ein explizites Verbot von Bauleitplanung für neue und bestehende Biogasanlagen im Freiraum formuliert. Dieses Verbot findet sich im aktuellen LEP zwar nicht mehr, dennoch fehlt im Ziel 2-3 nach wie vor eine Klarstellung, dass die bauleitplanerischen Möglichkeiten der Erweiterung vorhandener Betriebsstandorte auch bestehende Biogasanlagen umfassen. Ohne diesen Zusatz können die Möglichkeiten und die Potenziale des bestehenden Anlagenparks nicht vollumfänglich ausgeschöpft und zukunftsfähige und systemdienliche Anlagenkonzepte wie bspw. der Zubau von zusätzlicher Leistung und/oder der Zubau von Anlagenkomponenten zur Aufreinigung von Biogas zu Biomethan nicht umgesetzt werden.

4. Kommunikation und Begrifflichkeiten

Als zum Teil verbesserungswürdig hat sich die bisherige **Kommunikation** rund um die LEP-Überarbeitung herausgestellt. Dazu haben auch sachfremde Begrifflichkeiten im Entwurf beigetragen.

Kritikwürdig ist unseres Erachtens die in den Ausführungen des LEP-Entwurfs streckenweise negative Konnotation der Windenergie und der Aufgabe, Windenergiegebiete auszuweisen. Wenn von „Umzingelung“ (Erläuterungen zu 10.2-2), von „Überlastung“ (Erläuterungen zu 10.2-11), „Belastung“ (Erläuterungen zu 10.2-13) die Rede ist, steht dies im Widerspruch zu der Tatsache, *„dass der Ausbau der Nutzung der Windkraft einen faktisch unverzichtbaren Beitrag zu der verfassungsrechtlich durch Art 20 a GG und durch grundrechtliche Schutzpflichten gebotenen Begrenzung des Klimawandels leistet und zugleich die Sicherung der Energieversorgung unterstützt“* (BverfG, Beschluss vom 27.9.2022 – 1 BvR 2661/21). Es kann nicht Aufgabe eines erneuerten LEP sein, durch sachfremde Begriffe Zweifel an grundgesetzlichen Vorgaben und eigenen Zielen zu bewirken.

Auch Unternehmen, regionale Planungsträger und Kommunen beklagen immer wieder eine unbefriedigende Kommunikation zum Stand der Landesplanung. Am kritischsten zu sehen ist in diesem Zusammenhang das Steuerungsinstrument im Ziel 10.2-13, das seit Veröffentlichung des LEP-Entwurfs für massive Unruhe sorgt.

Zu wenig werden außerdem die auch wirtschaftlichen Potenziale von Windenergie und Photovoltaik herausgestellt. Verwiesen wird auf die zweifellos „sich verschärfende Klima- und Energiekrise“ (Erläuterungen zu 10.2-5) und folglich auf „Klimaschutzgründe[n]“ (Erläuterungen zu 10.2-2) sowie die so zu erreichende „bezahlbare Energieversorgung“ (ebd.) durch den Ausbau der Windenergie.

Diese Argumentationsweise lässt die Ziele des LEP-Entwurfs zwar zurecht als Notwendigkeit erscheinen. Darüber hinaus sollte aber deutlich werden, dass der Plangeber auch selbst davon überzeugt ist, indem er weitere Argumente wie beispielsweise die Entfaltung von bislang ungenutzten wirtschaftlichen Potenzialen und Kostenvorteilen für Bevölkerung und Wirtschaft anführt.

II. EINZELHEITEN

Zu den Zielen und Grundsätzen im Einzelnen äußern wir uns wie folgt:

WINDENERGIE

Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung

Wir begrüßen, dass der bisherige Grundsatz nun zum Ziel hochgestuft wird und dass aus der bisherigen Option, in den Planungsregionen Vorranggebiete für die Windenergie auszuweisen, eine Pflicht wird. Hiermit wird dem Willen des Bundesgesetzgebers Rechnung getragen, dass NRW mindestens 1,8 Prozent der Landesfläche verbindlich für Windenergie bereitstellt. Das gilt auch für die Rotor-Out-Regelung. Wir begrüßen ebenfalls, dass das LANUV die Potenzialstudie Windenergie (LANUV-Fachbericht 124 vom April 2022) innerhalb eines Jahres überarbeitet und im Mai 2023 den neuen LANUV-Fachbericht 142 herausgegeben hat. Der Kriterienkatalog, der bei Ermittlung der Flächenpotenziale zur Anwendung kommt, wird darin nachvollziehbar hergeleitet.

Irritierend ist allerdings, dass der Bericht in Kapitel 4 zu zwei unterschiedlichen Ergebnissen kommt, was das Flächenpotenzial der sechs Planungsregionen angeht: So kommt Kapitel 4.1 zum Ergebnis, dass das Flächenpotenzial 106.802 ha bzw. 3,1 Prozent der Landesfläche entspricht. Kapitel 4.2 geht weiter und bezieht auch naturschutzrechtlich nicht streng geschützte Teilflächen der BSN mit ein, wodurch ein zusätzliches Flächenpotenzial von 19.447 ha ermittelt wird. Im Ergebnis kommt das Kapitel 4.2 auf ein Gesamtflächenpotenzial von 126.249 ha, was etwa 3,7 Prozent der Landesfläche entspricht.³

Auf welcher Grundlage die Landesregierung im nächsten Schritt aus den jeweiligen Flächenpotenzialen (4.1 und 4.2) des LANUV-Fachberichts allerdings die im Ziel 10.2-2 des LEP-Entwurfs niedergeschriebenen Flächenziele für die Planungsregionen ableitet, wird nirgends dargelegt. Lediglich eine Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 07.02.2023⁴ erklärt, dass die Planungsregionen Arnsberg, Detmold, Köln und Münster einen Anteil von 2,13 Prozent ihrer Gesamtfläche ausweisen müssen, die Planungsregion Düsseldorf 1,14 Prozent und der RVR 0,46 Prozent, doch auch hier bleibt die Methodik offen. Die in den Erläuterungen zum Ziel angeführte Regelung, dass in den Planungsregionen maximal 75 Prozent des Flächenpotenzials als Windenergiegebiete ausgewiesen werden sollen, bietet zwar einen Erklärungsansatz, da sie offenbar für das Flächenziel der Planungsregion Düsseldorf sowie des RVR herangezogen

³ In unserer Stellungnahme vom 31.10.2022 zu den Eckpunkten des angekündigten Landesentwicklungsplans empfehlen wir eine Flächenkulisse von vier Prozent.

⁴ Presseinformation 149/03/2023

wird – transparent ist das beschriebene Vorgehen aber nicht, muss es aber aus rechtlichen Gründen sein.

Die Erläuterungen zum vorliegenden Ziel erwähnen eine Obergrenze von 2,2 Prozent, die sich aus dem WindBG ergebe. Dies ist allerdings nicht der Fall: § 3 Abs. 1 WindBG spricht ausdrücklich von der Pflicht, „**mindestens** die Flächenbeitragswerte nach Anlage 1 Spalte 2 auszuweisen“ – nicht höchstens. Und wenn dieser Mindestwert im Anhang 1 des Gesetzes für einzelne Länder maximal bei 2,2 Prozent liegt, so ist daraus keineswegs eine Obergrenze für die nordrhein-westfälischen Planungsregionen abzuleiten. In Niedersachsen betragen die Werte, die hier auf Kreisebene umzusetzen sind, bis zu 4 Prozent.⁵

Ebenfalls in den Erläuterungen zum Ziel 10.2-2 wird ausgeführt, dass maximal 15 Prozent einer Gemeindefläche als Windenergiegebiet ausgewiesen werden soll – wohlgermerkt ausschließlich durch die Regionalplanung, nicht im Rahmen der kommunalen Flächennutzungsplanung. Diese Bemerkung halten wir an dieser Stelle für fehl am Platze, da sie im Grundsatz 10.2-11 (erneut) aufgeführt wird.

Gerade auch in Ziel 10.2-2 und den Erläuterungen wird das eingangs erwähnte grundsätzliche Missverständnis deutlich. Die bundesgesetzlichen Regelungen geben ausdrücklich nur Mindestziele vor, wollen zusätzliche Flächenausweisungen darüber hinaus aber gerade nicht einschränken. Das zeigt sich u. a. an § 249 Abs. 4 BauGB, aber auch daran, dass in der Folge des Erreichens des jeweiligen Flächenbeitragswertes bzw. Teilflächenziels gemäß § 249 Abs. 2 BauGB lediglich die Entprivilegierung der Windenergie außerhalb der Windenergiegebiete ist, nicht aber (wie im bisherigen System nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB) deren regelmäßiger Ausschluss. Auf Obergrenzen jeder Art für die Ausweisung von Windenergiegebieten sollte deshalb für die Regional- wie für die kommunale Bauleitplanung vollständig verzichtet werden.

In jedem Fall halten wir eine Ergänzung von Ziel 10.2-2 um einen Satz 4 für angezeigt: „Von § 7 Abs. 3 Satz 2 ROG ist kein Gebrauch zu machen.“

Ziel 10.2-3 Unvereinbarkeit von Höhenbeschränkungen mit Windenergiebereichen

Der Ausschluss von Höhenbeschränkungen in Windenergiebereichen ist ebenfalls eine Konsequenz aus dem WindBG, insofern ist auch dieses Ziel folgerichtig. Der Umweltbericht zum LEP weist richtigerweise darauf hin, dass auf diese Weise die Potenziale durch den Einsatz modernerer Anlagen erst richtig ausgenutzt werden können. Die am 3. Juli 2023 veröffentlichte Arbeitshilfe Wind-an-Land verweist im Übrigen darauf, dass zur vollständigen Anrechenbarkeit von Windenergiegebieten einerseits keine Maximalhöhen

⁵ https://www.umwelt.niedersachsen.de/download/196029/erlaeuternde_Praesentation_zur_Flaechenpotenzialanalyse_Windenergie_an_Land_in_NI_WinNiePot_.pdf

für Windenergieanlagen festgelegt werden dürfen, dass dies aber auch dahingehend gilt, dass es keine Vorschriften für Mindesthöhen geben darf.⁶

Es sollte allerdings im Ziel oder in den Erläuterungen klargestellt werden, dass eine Übernahme bereits bestehender Windenergieflächen nur dann möglich ist, wenn Höhenbeschränkungen entsprechend wegfallen.

Wir begrüßen an dieser Stelle (bisheriger Grundsatz 10.2-3) den Wegfall des bisherigen 1.500-Meter-Abstands. Die Streichung war allerdings durch das WindBG ohnehin notwendig und der Abstand rechtlich nicht bindend.

Grundsatz 10.2-5 Landesentwicklungsplanänderung und Regionalplanänderungen parallel durchführen und abschließen

Wir begrüßen das Ziel der Landesregierung ausdrücklich, die Windenergiegebiete landesweit bereits im Sommer 2025 an den Bund zu melden und auch auf das im WindBG vorgesehene zweistufige Verfahren zu verzichten. Nordrhein-Westfalen kann so tatsächlich zum Vorreiter in Bezug auf die Flächenausweisung werden. Vor diesem Hintergrund ist die parallele Entwicklung von LEP und Regionalplänen konsequent und absolut sinnvoll – ob sie erfolgreich sein wird, wird aber davon abhängen, ob die Regionalräte diesen ambitionierten Zeitplan ebenfalls einhalten und die Vorgaben entsprechend umsetzen. Hier regen sich allerdings mit Blick auf die Stellungnahme des Regionalrats Münster und auf die Briefe aus Düsseldorf und Köln erhebliche Zweifel. Wir sprechen uns auch deshalb dafür aus, dass Nordrhein-Westfalen auf Grundlage der am 7. Juli 2023 vom Bundestag beschlossenen Gesetzänderung des WindBG die Stichtage zur Zielerreichung verbindlich nach vorn verlegt. Dafür muss der Grundsatz in ein Ziel der Raumordnung umgewandelt werden.

Nicht nachvollziehbar ist allerdings, dass der im LANUV-Fachbericht 142 bei der Ermittlung der Flächenpotenziale angewandte Kriterienkatalog offenbar nicht auch für die Flächenausweisung auf Ebene der Regionalplanung gilt. Seit dem Regierungswechsel wurde immer wieder der kooperative Arbeitsstil zwischen Landesplanung und Regionalplanungsbehörden betont und er soll sich auch in diesem Grundsatz zeigen.

Die durch den Regionalrat Münster am 10. Juli 2023 beschlossene Stellungnahme zum LEP geht aber teils in eine völlig andere Richtung; sie hinterfragt beispielsweise den im Grundsatz 10.2-9 empfohlenen Mindestwert zur Wohnbebauung von 400 Metern und macht damit deutlich, dass Landesplanung und Regionalplanungsbehörden keineswegs gleiche Vorstellungen haben. Für alle Akteure, die landesweit tätig sind, ist das völlig unverständlich.

⁶ https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichungen/raumordnung/RMK/wind-an-land-gesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Ziel 10.2-6 Windenergienutzung in Waldbereichen

Die ausdrückliche Öffnung der Nadelwälder für die Nutzung der Windenergie ist positiv und wird die Umsetzung des Flächenziels erheblich erleichtern. Gerade die zahlreichen Mittelgebirgskämme der Eifel, des Sieger- und Sauerlandes sowie des Weserberglandes weisen eine gute Windhöffigkeit auf und sind gleichzeitig überproportional durch Nadelwälder bzw. in zunehmendem Maße durch Kalamitätsflächen geprägt. Eine Öffnung dieser Flächen bei gleichzeitigem Schutz ökologisch wertvollere Waldflächen und Schutzgebiete ist ein sinnvoller Schritt, der einen naturverträglichen Ausbau der Windenergie sowie gleichzeitig eine nachhaltige Wiederaufforstung erlaubt.

Wir weisen zudem darauf hin, dass ein landesrechtliches Verbot der Windenergienutzung auf Schadflächen von Laub- und Mischwald, also auf Flächen, „auf denen eine forstwirtschaftliche Nutzung wegen Waldschäden etwa aufgrund von Sturmfolgen oder Schädlingen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich ist“, nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verfassungswidrig und nichtig ist, weil ein erforderlicher besonderer Schutzbedarf dieser Schadflächen gerade nicht mehr besteht (BVerfG, Beschluss vom 27.09.2022 - 1 BvR 2661/21 - Windenergieanlagen im Wald).

Deshalb sollten im LEP auch diese sog. Kalamitätsflächen von Laub- und Mischwald für die Windenergienutzung freigestellt werden, nicht zuletzt auch, um den betroffenen Waldeigentümerinnen und Waldeigentümern durch die Erzielung von Einnahmen die finanziellen Möglichkeiten zur Wiederaufforstung zu geben.

Darüber hinaus sollte im LEP klargestellt werden, dass die Inanspruchnahme des Nadelwaldes für die Windenergie gleichzeitig eine Erschließung auch durch Laub- und Mischwälder ermöglicht. Die Erschließung durch den vorübergehenden Baustellenverkehr und die dauerhafte Verlegung von Kabeln ist bei bestehenden Wegen ein nur sehr geringfügiger Eingriff.

Grundsatz 10.2-7 Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden

Wir sprechen uns dafür aus, diesen Grundsatz zu streichen. Maßgeblich für eine mögliche Flächenausweisung im Wald sollte die Qualität des Waldes sein, nicht der Anteil dieses Waldes an der Gemeindefläche. Auf diese Weise eine Kalamitäts- oder Nadelwaldfläche von der Nutzung durch die Windenergie auszuschließen, ist nicht nachvollziehbar.

Ziel 10.2-8 Windenergienutzung in Bereichen für den Schutz der Natur (BSN)

Dieses Ziel als zusätzliche Erweiterung des Flächenpotenzials begrüßen wir. Damit erhält die Regionalplanung eine größere Flexibilität bei der Ausweisung der Windenergiegebiete. Allerdings sollte der einschränkende zweite Halbsatz gestrichen werden. So sind z. B. großflächige Natura 2000-Gebiete wie z.

B. das fast 484 km² große Vogelschutzgebiet „Hellwegbörde“ oder auch das aktuell zur Ausweisung anstehende Vogelschutzgebiet „Diemel- und Hoppecketal mit Wäldern zwischen Brilon und Marsberg“ ohne weiteres für die Windenergienutzung geeignet, zumal es sich um ausgesprochen windhöfliche Bereiche handelt. Das belegen die seit vielen Jahren im Raum des VSG „Hellwegbörde“ betriebenen Windenergieanlagen sehr anschaulich. Durch die deutlich größeren Höhen moderner WEA wird die Kollisionsgefahr für Vögel noch verringert. Dass Natura 2000-Gebiete und auch Naturschutzgebiete nach dem Willen des Bundesgesetzgebers für die Ausweisung von Windenergiegebieten grundsätzlich in Frage kommen, zeigen Vorschriften wie § 6 Abs. 1 WindBG, § 245e Abs. 3 BauGB oder § 249 Abs. 3 BauGB. Darin werden diverse Erleichterungen für WEA in Windenergiegebieten für nicht anwendbar erklärt, wenn diese Bereiche in Natura 2000-Gebieten oder Naturschutzgebieten liegen. Damit ist gleichzeitig gewährleistet, dass in solchen Fällen Habitat-, Artenschutz- und (Umwelt)Verträglichkeitsprüfungen stattfinden. Damit wird dem Habitat- und Artenschutz hinreichend Rechnung getragen.

Grundsatz 10.2-9 Berücksichtigung bestehender Windenergiestandorte und kommunaler Windenergieplanungen

Dieser Grundsatz ist durchaus plausibel. Gerade an etablierten Windenergiestandorten gibt es ein großes Maß an Akzeptanz und nicht selten einen hohen Identifikationsgrad der Bevölkerung mit der Windenergie. Laut Fachagentur Windenergie an Land beträgt die durchschnittliche Generatorleistung in Nordrhein-Westfalen lediglich 1,85 MW und das Durchschnittsalter der nordrhein-westfälischen Windenergieanlagen 14,3 Jahre⁷. Vor diesem Hintergrund ist das Repowering eine zentrale Herausforderung für die nächsten Jahre. Weitere Schritte wurden bereits eingeleitet, um das Repowering zu erleichtern, jedoch erinnern wir an das Versprechen des Koalitionsvertrags, „eine Repowering-Offensive“ (Z. 429–438) zu starten.

Gleichzeitig stellt die bereits erwähnte Arbeitshilfe Wind-an-Land klar: „Flächen, auf denen Windenergieanlagen voraussichtlich nicht realisierbar sind, dürfen nicht planerisch ausgewiesen werden. Stehen Belange einer BlmSchG-Genehmigung entgegen, müssen sie – soweit sie auf der Planungsebene erkennbar sind – im Rahmen der planerischen Abwägung über die Flächenauswahl berücksichtigt werden.“⁸ Hier genügt es also nicht, bisherige Bestandsflächen zu übernehmen, sondern diese müssen jeweils neu bewertet werden. Der hier vorgesehene 400-Meter-Abstand zur Wohnbebauung ist daher sinnvoll.

Klargestellt werden sollte, dass kommunale Flächenausweisungen auch dann in die Regionalpläne zu übernehmen sind, wenn die entsprechende Bauleitplanung noch nicht final abgeschlossen ist.

⁷ https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Veroeffentlichungen/Analysen/FA_Wind_Zubauanalyse_Wind-an-Land_Gesamtjahr_2022.pdf

⁸ Arbeitshilfe Wind-an-Land, S. 12

Ziel 10.2-10 Monitoring der Windenergiebereiche

Dieser Punkt ist schlüssig und findet unsere Zustimmung. Allerdings ist die hier verwendete Soll-Formulierung für ein Ziel keinesfalls verbindlich genug. Wir sprechen uns außerdem dafür aus, die Evaluation in einem kürzeren Turnus durchzuführen, weil Planungs- und Genehmigungsverfahren erst im Anschluss angestoßen werden können. Ideal wäre unseres Erachtens ein Zeitraum von 3 Jahren. Insofern wäre der Satz wie folgt zu formulieren: „Diese Evaluierung hat alle 3 Jahre zu erfolgen“.

Grundsatz 10.2-11 Inanspruchnahme von Kommunen mit Windenergiebereichen

Der erste Satz der Erläuterungen ist sprachlich nicht korrekt – vor „15%“ fehlt vermutlich ein „als“. Wie bereits oben erwähnt verursacht dieser Grundsatz des LEP-Entwurfs große Verunsicherung bei Kommunen und Projektentwicklern.⁹ Die vorliegenden Erläuterungen werden teils so interpretiert, dass auch die Kommune selbst im Rahmen der Flächennutzungsplanung eine Obergrenze von 15 Prozent einzuhalten hat. Dass dies nicht der Fall ist, muss in jedem Fall angepasst und gegenüber den Kommunen klar kommuniziert werden. Kommunen, die von sich aus weitere Flächenausweisungen anstreben und mittels der isolierten Positivplanung oder auch durch die neuen Öffnungsklauseln in § 245e Abs. 1 Satz 5 BauGB oder (künftig) § 249 Abs. 4 BauGB den Ausbau der Windenergie vorantreiben, dürfen nicht durch kommunikative Unklarheiten gebremst werden.

Da eine harte Obergrenze durch einen Grundsatz ohnehin nicht darstellbar ist, eine stichhaltige Begründung fehlt und wir den Punkt in der vorliegenden Form als kontraproduktiv ansehen, empfehlen wir eine Streichung.

Ziel 10.2-12: Windenergienutzung in Industrie- und Gewerbegebieten

Viele energieintensive Betriebe suchen derzeit nach Möglichkeiten, sich auf direktem Wege mit grünem Strom zu versorgen. Sie schließen deshalb PPA-Verträge ab oder versuchen, auf ihrem Betriebsgelände selbst Windenergieanlagen und PV-Anlagen zu errichten. Hierbei geht es nicht nur um eine Substituierung des bisherigen Strombezugs durch grüne Energie, sondern auch um Modelle der Sektorenkopplung, die zu einer Dekarbonisierung und Elektrifizierung von Prozessen führen sollen, die bisher auf Öl und Gas basieren. Aus diesem Grund ist die direkte Versorgungsmöglichkeit für Industrie- und Gewerbebetriebe mit sauberem Strom von herausragender Bedeutung.

Grundsätzlich begrüßen wir deshalb die Ermöglichung der Nutzung von Industrie- und Gewerbegebieten für die Windenergie. Gleichzeitig ist aber zu konstatieren, dass die Ausführungen zu defensiv ausfallen, um tatsächlich als ein Ziel verstanden zu werden. Wir erinnern an unseren Formulierungsvorschlag, den

⁹ Das Westfalen-Blatt und die Neue Westfälische meldeten beispielsweise am 24.06.2023, dass die Interpretation der Stadt Willebadessen so ausfällt, dass der in Überarbeitung befindliche Flächennutzungsplan mit 20,6 Prozent zu viel Flächen für die Windenergie ausweisen werde.

wir im Oktober 2022 angesichts unserer Stellungnahme zu den Eckpunkten des geplanten LEPs eingebracht haben:

„Industrie- und Gewerbegebiete sollen regelmäßig als Standorte für die Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen genutzt werden. Die Eigen- und Direktversorgung dieser Gebiete mit erneuerbarem Strom soll vorrangig ermöglicht werden.“

Ziel 10.2-13 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum

Eine „Steuerung“ der Windenergie im Übergangszeitraum ist aus unserer Sicht weder notwendig noch sinnvoll, da im schlimmsten Fall hierdurch die Ausbauziele für die Windenergie konterkariert werden. Wir gehen davon aus, dass hierdurch Projekte mit einer Leistung von mehreren Gigawatt ausgebremst werden. Aus diesem Grund sollte dieses Ziel aus unserer Sicht gestrichen werden, denn ein Moratorium darf es nicht geben! Wir fordern, dass wenigstens bereits laufende Planungsverfahren hierdurch nicht ausgebremst werden.

Dieses Ziel verkennt, dass die bundesrechtlichen Regelungen gerade nicht auf eine „Steuerung“ oder „Lenkung“ des Windenergieausbaus abzielen, weder in einem „Übergangszeitraum“ noch danach. Es widerspricht zudem dem vom Bundesverfassungsgericht in seinem Klimabeschluss vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18 u. a.) postulierten Gebot des „rechtzeitigen Klimaschutzes“, indem es notwendige Flächenausweisungen mindestens zeitlich verzögert, wenn nicht sogar ganz verhindert.

Deutlich zu kritisieren ist, dass der hierzu angekündigte Erlass noch nicht vorliegt. Aus diesem Grunde ist es nicht möglich, die Absichten, die mit diesem Ziel verfolgt werden und die entsprechenden Methoden umfänglich zu bewerten.

Auch die Zeitangaben für dieses Ziel sind völlig unklar. Wann der Übergangszeitraum beginnt und wann er endet, bleibt offen. Auch ist unklar, was geschieht, wenn eine oder mehrere Planungsregionen die Regionalplanung nicht im beabsichtigten Zeitraum abschließen.

Als verwirrend stellt sich weiterhin dar, dass die „Karte zur Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum“ im Maßstab 1:300.000 bereits im Juni auf den Internetseiten des MWIKE eingestellt wurde, zu dieser Karte aber nur Begleitmaterial in Form eines einzigen Satzes im FAQ-Katalog besteht.¹⁰ Somit ist einerseits offen, welchen Zweck und welche Bindung diese Karte hat und andererseits, auf welcher Grundlage die darin markierten Flächen ermittelt wurden. Für das Gewicht, das eine solche Übergangsregelung einnehmen kann, sind diese Punkte inakzeptabel.

¹⁰ <https://landesplanung.nrw.de/landesentwicklungsplan/aenderungsverfahren-des-landesentwicklungsplans-zum-ausbau-der-erneuerbaren>

Weiterhin müssen Land und Bezirksregierungen – wie bereits beim Grundsatz 10.2-11 erwähnt – die Unterstützung derjenigen Kommunen deutlich verbessern, die den Ausbau auch in dieser Übergangszeit vorantreiben möchten. Schließlich gibt es in vielen Kommunen des Landes derzeit einen nachhaltigen Willen, weitere Flächen auszuweisen, der aber häufig mit einer großen Unsicherheit bezüglich der eigenen Möglichkeiten und der möglichen Beeinträchtigung durch die Landesregelungen und kommenden Regionalpläne einhergeht. Die Windenergie ist eine Chance für die Kommunen, die lokale Wirtschaft und die Bürgerinnen und Bürger. Diese sollte keinesfalls durch solche Verunsicherung gebremst werden, sondern die Landesregierung sollte klar die Chancen betonen und die Kommunen ermutigen, auch schon jetzt und während eines wie auch immer definierten „Übergangszeitraums“ weitere Flächen für die Windenergie bereitzustellen.

SOLARENERGIE

Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Das bisherige Ziel 10.2-5 erlaubt eine Flächeninanspruchnahme nur unter Nebenbedingungen und schränkt das Flächenpotenzial deutlich ein. Dass diese Aufzählung nun wegfällt und die Bedingungen für den Ausbau der Freiflächen-PV stattdessen mit dem überragenden öffentlichen Interesse in Verbindung gesetzt werden, begrüßen wir ausdrücklich. Die Definition der drei Kategorien von Freiflächen-Solarenergieanlagen begrüßen wir ebenfalls. Erstmals überhaupt werden auf diese Weise Agri- und Floating-PV im Landesentwicklungsplan erwähnt.

Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, dass regionalplanerisch festgelegte BSN für Freiflächen-PV ausgeschlossen sein sollen. Damit stehen weiterhin Flächen in ganz erheblichem Umfang nicht zur Verfügung. Das gilt selbst dort, wo derartige Flächen vom Privilegierungstatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 8 lit. b) BauGB erfasst sind, weil sie im 200m tiefen Streifen entlang von Autobahnen oder Schienenwegen des übergeordneten Netzes liegen, wo die Schutzwürdigkeit und Wertigkeit eines BSN durchaus infrage gestellt werden kann. Vor allem berücksichtigt dieser Ausschluss nicht, dass Freiflächensolaranlagen sogar zu einer naturschutzfachlichen Aufwertung der in Anspruch genommenen Fläche führen können, wie zu Recht auch LEP-Erlass Erneuerbare Energien vom 28. Dezember 2022 am Ende von Pkt. 3.2.1 ausdrücklich anerkennt. Die Wörter „... und Bereichen zum Schutz der Natur ...“ in Satz 1 von Ziel 10.2-14 und der sich darauf beziehende Absatz in den Erläuterungen sollten deshalb ersatzlos gestrichen werden.

Über die staatlichen Ebenen hinweg sind die uneinheitlichen Kriterien für Freiflächen-Solaranlagen verschiedener Art allerdings nach wie vor ärgerlich: So ist die eine Freiflächenanlage entlang von Verkehrsstrassen bis zu 500 Metern förderfähig – die Privilegierung gilt aber nur für die ersten 200 Meter.

Auch in Bezug auf die Raumbedeutsamkeit gibt es höchst unterschiedliche Ansätze.¹¹ Wir regen einerseits an, dass sich die Landesregierung für eine länderübergreifende Harmonisierung einsetzt und schlagen vor, dass die Raumbedeutsamkeit erst bei 30 Hektar gegeben ist. Auf diese Weise könnte die Raumbedeutsamkeit mit § 37 Abs. 3 EEG in Einklang damit gebracht werden, der oberhalb einer installierten Leistung von 20 Megawatt keinen Anspruch auf eine Prämie vorsieht. 30 Hektar sind hierfür eine realistische Größe.

Diese niedrige Grenze bei der Raumbedeutsamkeit und den damit verbundenen hohen Hürden für größere Freiflächenanlagen führt auch dazu, dass Nordrhein-Westfalen bei der Ausschreibung der EEG-Vergütungen leer ausgeht.

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

Wir begrüßen, dass die Landesregierung die Möglichkeiten für Agri-PV in den Blick nimmt. Hieran wird intensiv geforscht und die Wissenschaft stellt dabei heraus, dass der Nutzen nicht nur in der grünen Stromproduktion liegt, sondern die aufgeständerten Module für empfindliche Pflanzen auch einen Schutz vor extremen Wetterereignissen darstellen.

In Bezug auf den letzten Satz der Erläuterungen sprechen wir uns dafür aus, dass nicht der jeweils höhere, sondern der jeweils niedrigere Wert zur Anwendung kommt. Auch sollte das Ziel in einen Grundsatz umgewandelt werden, da es durchaus auch heute schon hochwertige Böden gibt, die nicht landwirtschaftlich genutzt werden und auf denen durchaus normale Freiflächenanlagen entstehenden könnten.

Grundsatz 10.2-16 Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Kernräumen für raumbedeutsame Freiflächen-Solaranlage

Wir empfehlen eine Streichung dieses Grundsatzes. Die Erläuterungen machen deutlich, dass die landwirtschaftlichen Kernräume nicht abschließend definiert sind.

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

Positiv ist die Öffnung der Windenergiebereiche für Freiflächenanlagen. Dies entspricht einer langjährigen Forderung unserer Branche. Wir empfehlen eine Erweiterung der Aufzählung um Konversionsflächen.

¹¹ https://www.naturschutz-energiewende.de/wp-content/uploads/KNE-Antwort_329_Raumordnungspflichtigkeit_PV-FFA.pdf

Ebenso positiv ist die vorzugsweise Nutzung von Flächen bis zu einer Entfernung von 500m von Bundesfernstraßen, Landesstraßen und überregionalen Schienenwegen. Unverständlich ist hingegen, dass entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsraum vorzugsweise nur Flächen bis zu einer Entfernung von 200m genutzt werden sollen. Hier empfehlen wir einen Gleichklang auf 500m.

Grundsatz 10.2-18 Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum

Dieser Grundsatz kann helfen, Freiflächen-Solaranlagen auch in Industrie- und Gewerbegebieten zu errichten und ist insofern zu begrüßen.

In der Begründung sollte dies jedoch auch klargestellt werden, indem folgender Absatz dies auch zum Ausdruck bringt:

„Eine Nutzung für Freiflächen-Solarenergieanlagen soll flächenhaft untergeordnet und randlich möglich sein, wenn die angestrebte Nutzung anderer gewerblicher Nutzungen nicht beschränkt wird. Freiflächen-Solarenergieanlagen sollen im Siedlungsraum auch vor dem Hintergrund der Eigenversorgung als arrondierende, den anderen gewerblichen oder industriellen Nutzungen untergeordnete Nutzung befördert werden.“ ~~/möglich sein.~~