

28. Juli 2023

**Stellungnahme
zum Entwurf der Änderung
des Landesentwicklungsplans NRW für den Ausbau der Erneuerbaren Energien**

Mit der vorliegenden Entwurfsänderung des Landesentwicklungsplans für den Ausbau der erneuerbaren Energien verfolgt die Landesregierung das Ziel im Rahmen der Energiewende die notwendigen Ausbauziele schneller zu erreichen. Durch die gewählte Vorgehensweise sollen mehr Fläche für den Ausbau großräumiger Wind- und Solarparkanlagen geschaffen werden. Während aus landwirtschaftlicher Sicht angesichts der Energieausbeute je Flächeneinheit (bezogen auf den Standort) bei Windenergien unkritischer betrachtet werden können, ist die großflächige Ermöglichung von Freiflächen-Photovoltaiken aus agrarstrukturellen Gesichtspunkten mehr als kritisch zu sehen. Dies umso mehr, da die Landesregierung mit dem Entwurf das Ziel verfolgt unabhängig von der Netzverfügbarkeit und des örtlichen Strombedarfs einen Fokus auf benachteiligte Gebiete und Flächen mit geringen Bodenpunkten zu konzentrieren.

Insofern nimmt die Landesregierung wissentlich in Kauf, dass in diesen Regionen eine Konzentration von Freiflächen-PV-Anlagen droht und die Agrarstruktur nachteilig beeinflusst wird ohne sicherstellen zu können, dass für die produzierten Strommengen eine ausreichende Netzkapazität gegeben ist.

In Verbindung mit den gravierenden Eingriffen in das Landschaftsbild in diesen Regionen wird die Akzeptanz des Ausbaus von Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen daher schnell sinken.

Zusätzlich werden die zu erwartenden Anforderungen an den naturschutzfachlichen Ausgleich aufgrund der räumlichen Dimension der Anlagen weitere landwirtschaftliche Flächen beansprucht, die das Spannungsfeld Landwirtschaft-Freiflächen-Photovoltaik-Anlagen dauerhaft berühren. Dabei bestünde bei einer konsequenten Ausrichtung einer PV-Strategie auf Dachanlagen, Parkplatzflächen und Seen die Chance einer dezentralen Stromversorgungsstrategie, die sich sinnvoll in die bestehenden Stromnetze integrieren ließe.

Insofern wirbt der Rheinische Landwirtschafts-Verband nochmals dafür, statt über den Landesentwicklungsplan das Flächenpotential für Freiflächen-Photovoltaik nahezu willkürlich zu erweitern, eine ausgewogene Ausbaustrategie zu verfolgen und verweist auf das in der **Anlage** beigefügte Positionspapier „Energiewende und Schutz landwirtschaftlicher Flächen verbinden“.

Kritisch sei angemerkt, dass durch die Bundesvorgaben im Baurecht bereits heute umfangreiche Möglichkeiten bestehen, Freiflächen Photovoltaikanlagen entlang von Bahntrassen und Bundesfernstraßen zu errichten. Die hierdurch ausgelöste Dynamik sollte zumindest beobachtet werden und nach einem gezielten Monitoring durch landespolitische Vorgaben ergänzt werden, statt in der Phase des Umbruchs durch die mit dem vorliegenden Entwurf geschaffenen Rahmen möglicherweise einen Ausbauplan zu beschleunigen, der weder gesellschaftlich durchhaltbar ist noch technisch sinnvoll in das bestehende Energiesystem integriert werden kann.

Anmerkungen in Details:

Zu Ziel 10.2-2 Vorranggebiet für Windenergienutzung

Es muss sichergestellt werden, dass durch die beabsichtigte Erweiterung Windkraftanlagenstandorte auf Gewerbe- und Industriegebiete keine Ausweitung der GIB Ausweisung begründen kann.

Zu Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen -Solarenergie im Freiraum

Auch vor dem Hintergrund, dass die Landesregierung beabsichtigt in einer weiteren Änderung des Landesentwicklungsplans, den Schutz der landwirtschaftlichen Flächen zu verbessern, muss das Ziel 10.2-14 so formuliert sein, dass es diesem Anspruch nicht entgegensteht. Im Sinne dieses Anspruchs muss das Ziel insofern restriktiver formuliert werden, so dass nach einem Vorschaltkriterium zunächst eine Prüfung zu erfolgen hat, die zu dem Ergebnis führt, dass Brachflächen, Konversionsflächen sowie Aufschüttungen nicht mehr zur Verfügung stehen. Wobei Aufschüttung in diesem Sinne nicht Flächen umfasst, die als landwirtschaftliche Rekultivierung in der Folge von Abgrabungen angelegt werden müssen.

Zu Ziel 10.2.15 Inanspruchnahme von hochwertigen Ackerböden für raumbedeutsam Freiflächen-Solaranlagen

Das Kriterium der Bodenzahl ist nicht geeignet landwirtschaftliche Flächen bzw. Produktionsräume zu kategorisieren. Aus diesem Grund berücksichtigt der Grundsatz 7.5-2 des aktuellen LEP NRW auch weitergehende Eigenschaften. Im Sinne einer kongruenten Umsetzung des LEP sollte eine entsprechende Formulierung im Ziel 10.2-15 aufzunehmen.

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

Mit Blick auf die bereits angekündigten weitestgehenden Änderungen des LEPs regen wir an, diese bei der Abfassung des vorliegenden Entwurfs zu berücksichtigen. Insofern ist es zwingende Voraussetzung, dass zur Abgrenzung der landwirtschaftlichen Kernräume die Fachbeiträge der Landwirtschaftskammer NRW zu nutzen sind. Entsprechend ist die Formulierung des Grundsatzes stringenter zu fassen.

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

Die Erweiterung der Flächenkulisse auch entlang von Landstraßen ist zu streichen. Zunächst sollte die mit der Änderung des Baurechts geschaffene Privilegierung des Ausbaus von Freiflächenanlagen durch ein Monitoring beobachtet werden und die Auswirkungen analysiert werden, bevor die potentielle Kulisse in einem derart großem Umfang erweitert wird.

Ebenso wenig sinnvoll ist die beabsichtigte Fokussierung von Freiflächen Solaranlagen auf sog. Benachteiligte Gebiete. Diese Gebiete erfassen im Bereich des Rheinischen Landwirtschafts-Verbandes weiträumige Bereiche der Eifel und des Bergischen Landes, die wegen ihres Landschaftsbildes, das von einer landwirtschaftlich genutzten Kulturlandschaft geprägt ist, eine hohe Attraktivität für die erholungssuchende Bevölkerung bietet. Diese landschaftliche Schönheit nun durch eine großflächige Solarindustrienutzung zu durchbrechen, erscheint wenig zielführend. Die landwirtschaftliche Struktur in der Region wird ebenso wie die mühsam erarbeitete touristische Wertschöpfung gefährdet.

Zu Grundsatz 10.2-18 Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum

Es wird angeregt hier eine Formulierung im Sinne einer Auslöseschwelle einzuführen, nach dem der Rückgriff auf Freiflächen im landwirtschaftlichen Produktionsraum erst erfolgen dürfen, wenn die übrigen Flächenpotentiale, also auch die im Siedlungsraum ausgeschöpft sind.



Energiewende und Schutz landwirtschaftlicher Flächen verbinden



Positionspapier des Rheinischen Landwirtschafts-Verbandes

1. Einleitung

Die neue Bundesregierung plant einen ambitionierten Umbau der Energieversorgung: Weg von den fossilen Energieträgern, hin zu einem regenerativen Energiesystem. Im Zusammenhang mit einem beschleunigten Ausstieg aus der Verstromung von Kohle hat sich die nordrhein-westfälische Landesregierung im Rahmen der Fortschreibung der Energieversorgungsstrategie NRW ebenso ambitioniert Ziele zum Aus- und Umbau der Energieversorgung gegeben. Danach wird

- eine Verdreifachung, möglichst Vervierfachung der Leistung von rund 6 Gigawatt (GW) im Jahr 2020 auf 18 bis 24 GW im Jahr 2030 für die Energiegewinnung aus Photovoltaik und
- eine Verdopplung von 6 GW im Jahr 2020 auf 12 GW in 2030 für die Energiegewinnung aus Windstrom angestrebt.

In Verbindung mit diesen Ausbauzielen soll eine Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung auf mehr als 55 Prozent bis 2030 erreicht werden, sofern die energiewirtschaftlichen Voraussetzungen vorliegen.

Die rheinische Landwirtschaft erkennt an, dass sich die Landesregierung vor dem Hintergrund der Bedeutung der Dekarbonisierung der Energiewirtschaft im Zusammenhang mit der Einhaltung von Klimaschutzziele eine ambitionierte Strategie auferlegt. Es sei darauf hingewiesen, dass in den letzten Jahrzehnten insbesondere die Landwirtschaft mit den Investitionen in Bioenergie, Windkraft und Photovoltaik bereits einen großen Beitrag zur heutigen Versorgung mit erneuerbaren Energien geleistet hat. Bei aller Fokussierung auf die Ausbauziele bedarf es auch einer Strategie, die für diese Bestandsanlagen mit dem Auslaufen der EEG-Förderung eine nachhaltige Perspektive für den Weiterbetrieb bietet. Dabei gilt es insbesondere geeignete Modelle zur Netzeinspeisung mit entsprechender Vergütung zu finden, die einen wirtschaftlichen Weiterbetrieb erlauben. Aus Sicht des Rheinischen Landwirtschafts-Verbandes (RLV) kann die NRW-Wasserstoffstrategie ein geeignetes Instrument sein, dieser Zielstellung gerecht zu werden.

Immer deutlicher wird, dass in Verbindung mit dem Umbau der Energieproduktion dem Ausbau der Energieinfrastruktur eine größere Bedeutung zukommt. Zur Beschleunigung des Netzausbaus bedarf es einer gesellschaftlichen Akzeptanz. Nach wie vor ist es aus Sicht der Landwirtschaft unverständlich, dass den Netzbetreibern dauerhaft hohe Gewinne garantiert werden, während die Eigentümer und Bewirtschafter der Flächen, über die diese Infrastruktur geführt wird, mit einer niedrigen Einmalzahlung abgespeist werden. Im Sinne einer gerechten Teilhabe erneuert der RLV seine Forderung, die rechtlichen Regelungen so zu fassen, dass eine angemessene wiederkehrende Vergütung der betroffenen Flächeneigentümer erfolgt.

Deutlich wird, dass insbesondere die mit der Netzintegration verbundenen Kosten entscheidend für die Wirtschaftlichkeit des Betriebes insbesondere von großflächigen Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen) sind. Daher muss die jeweilige Möglichkeit der Netzintegration im Rahmen der steuernden Planung berücksichtigt werden. Während die Windkraft im Verhältnis von Energiegewinnung zum Flächenverbrauch eher unproblematisch erscheint, gilt dies insbesondere bei Freiflächen-Photovoltaik nicht. Der raumgreifende Anspruch der Freiflächen-Photovoltaik prägt – anders als beim Thema Windenergie – dabei z. Z. nicht die gesellschaftliche Diskussion. Dabei zeigt sich ausweislich der jüngsten bundesweiten Diskussion um die Abstände von Windkraftanlagen zur Wohnbebauung, dass die einschränkenden NRW-Regelungen (1.000 m Abstand) eine hohe

gesellschaftliche Akzeptanz haben (vgl. *Umfrage WDR Westpol NRW Trend 30.01.2022*) und damit der schnellen Umsetzung der Energiewende tendenziell zuträglich sind.

Vor diesem Hintergrund sieht der RLV das Erfordernis, angesichts der Ausbauziele für Photovoltaik hinsichtlich des erwartbaren Eingriffs auch in den Freiraum einschränkende Bedingungen zu erlassen, die insbesondere den Schutz der nicht vermehrbaren Produktionsgrundlage „landwirtschaftliche Fläche“ ebenso in den Mittelpunkt stellt, wie die dauerhafte Sicherung der gesellschaftlichen Akzeptanz.

2. Bewertung der Energieversorgungsstrategie NRW für Photovoltaik

Die Energieversorgungsstrategie des Landes zielt darauf ab, bis 2030 die Leistung der Energiegewinnung aus Sonnenstrom zu vervierfachen. Dies verlangt einen Ausbau von rund 18 GW und wirft die Frage auf, welche Flächeninanspruchnahme hieraus resultiert.

Der RLV trifft hierzu folgende Annahme:

Es wird davon ausgegangen, dass sich die derzeit installierte Leistung der Solaranlagen von rund 6 GW im Laufe des geplanten Zeitraums trotz des enormen Potentials von 81 GW (vgl. Das landesweite Solarkataster Nordrhein-Westfalen, LANUV-Info 43) in Form von Dachanlagen lediglich verdoppeln lässt. Hinsichtlich des Potentials für Photovoltaikanlagen auf Parkplätzen hat das LANUV zuletzt 2013 einen Wert erhoben und ein Potenzial von 8,6 GW auf einer Modulfläche von 48,04 km² errechnet – Ausgangspunkt der Berechnung war eine Mindestflächengröße von 100 m². Es wird davon ausgegangen, dass im Planungszeitraum die Hälfte des Potentials dieser Flächen gehoben wird. Hieraus resultiert eine Leistung von rund 5 GW. Entsprechend würde sich ein möglicher Bedarf an Freiflächenanlagen von 7 GW (derzeit abgeleitetes Potential 37 GW) ergeben. Wird von der realistischen Annahme ausgegangen, dass je Hektar eine Leistung von 1 MW installiert werden kann, bedeutet dies ein Flächenanspruch von rund 7.000 ha.

Vor dem Hintergrund der Dimension, die sich aus den getroffenen Annahmen hinsichtlich der notwendigen Flächenansprüche ergibt, bezweifelt der RLV, dass die in der Energieversorgungsstrategie NRW vorgeschlagenen Maßnahmen zur Steuerung dieser Anlagenkategorie zielgerichtet sind. Neben den derzeit nach LEP beplanbaren Flächen sollen zukünftig unabhängig von Überlegungen zur Netzeinspeisung vorrangig Freiflächen in benachteiligten Gebieten genutzt werden.

Trotz der guten Absicht, wertvolle Böden in anderen Produktionsräumen zu schützen, kann nach Auffassung des RLV eine solche Lenkung auch in diesen Gebieten zu einem problematischen Flächenentzug für die dortigen Betriebe führen. Weiterhin wird in Anbetracht der regionalen Konzentration der Anlagen die gesellschaftliche Akzeptanz aufgrund der Eingriffe in das Landschaftsbild, den Tourismus und die Agrarstruktur in den benachteiligten Gebieten empfindlich stören.

Vor diesem Hintergrund können auch andere Gebiete ggf. eine bessere Eignung für die Errichtung der Anlagen aufweisen, da diese etwa eine bessere Integration in die bestehende Netzinfrastruktur bieten. Insofern bedauert der RLV, dass der Fokus nicht primär auf innovative Anlagen wie Floating-PV und Agri-PV als förderfähige Option gerichtet wird, folgen diese Doppelnutzungen doch dem Ziel des sparsamen Umgangs mit Flächen und entsprechen aufgrund deren nachhaltiger Nutzung dem gesellschaftlichen Zeitgeist.

Insofern fordert der RLV ein Gesamtkonzept, das den Eingriff in die landwirtschaftliche Fläche schont und unter Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit eine einfache Netzintegration ermöglicht.

3. Forderungen des Rheinischen Landwirtschafts-Verbandes zur Umsetzung der PV-Strategie

Der RLV folgt in seinen Forderungen dem Leitgedanken: „Energiewende und Schutz landwirtschaftlicher Flächen verbinden“.

- Festlegung einer lokalen Auslöseschwelle für den Eingriff in die Freifläche. Erst wenn das für eine kommunale Einheit ermittelte Potential für Dächer, Parkplatz- und Konversionsflächen sowie sonstigen nicht landwirtschaftlich genutzten Flächen zu 50 % ausgeschöpft ist, können Planungen außerhalb der derzeit nach LEP festgelegten Flächen erfolgen.
- Alle Eingriffe in die landwirtschaftlichen Flächen, die mit dem Ausbau von Freiflächen-Photovoltaik verbunden sind und negative Auswirkungen auf die Agrarstruktur haben, sind zu verhindern. Statt einer Fokussierung von Freiflächen-PV-Anlagen auf bestimmte Gebietstypen sollte eine Orientierung etwa an den Möglichkeiten einer sinnvollen Netzintegration erfolgen.
- Zur Schaffung einer besseren regionalen Akzeptanz und der Sicherung der Wertschöpfung für die Region dürfen Freiflächen-PV-Anlagen nur in Form von Beteiligungsmodellen wie z. B. Energiegenossenschaften realisiert werden.
- Weder Schutzgebiete noch Grünlandflächen dürfen beim Ausbau ein Tabu bilden. Im Mittelpunkt muss die jeweilige Vereinbarkeit des für den Klimaschutz notwendigen Umbaus der Energieversorgung mit den Zielen des Naturschutzes stehen. Am Ende dient der im Verhältnis kleinflächige Eingriff für den Klimaschutz auch den großflächigen Zielen des Naturschutzes. Hierzu müssen auch die Bestimmungen im Naturschutzrecht, wie etwa die Definition der lokalen Population, neu justiert werden.
- Schaffung einer sachgerechten Privilegierung der Agri-PV-Anlagen ausschließlich für Landwirte und aktive Förderung dieser Einkommenskombination etwa in Zusammenhang mit Schutzmaßnahmen im Obst- und Gemüsebau.
- Verstetigung der Erforschung der verschiedenen Nutzungen und Synergieeffekte bei Agri-PV auch hinsichtlich neuer Module in Zusammenhang mit den Fördermaßnahmen für das Rheinische Revier
- Für die Errichtung von Agri-PV wie auch Freiflächen-PV auf landwirtschaftlichen Flächen darf grundsätzlich keine naturschutzfachliche Kompensation gefordert werden. Durch die CO₂-neutrale Energiegewinnung ist der Eingriff grundsätzlich in sich schon als ausgeglichen anzusehen.