

Stellungnahme Stadt Beverungen zur 2. Änderung des LEP NRW:

1. Stellungnahme der zu dem Verfahren

Für die Abgabe einer Stellungnahme setzt die Landesregierung eine unverhältnismäßig kurze Frist vom 14.06. bis 28.07.2023, wobei der Großteil des Beteiligungszeitraums in den Ferien NRW liegt. Dies ist im Hinblick auf die Wichtigkeit und Tragweite der Änderungen und im Zusammenhang mit möglichen politischen Beratungen unangemessen und wird von der Stadt Beverungen kritisiert.

2. Stellungnahme zu den relevanten Änderungspunkten

Grundsätzliches

In den Festlegungen oder Erläuterungen werden folgende Begriffe verwendet, die erläutert werden sollten bzw. bei denen auf die entsprechende Gesetzesgrundlage verwiesen werden sollte:

Rotor-außerhalb-Flächen, Go-to-Gebiete, No-Regret-Flächen, landwirtschaftlich benachteiligte Gebiete. In den Erläuterungen zu Ziel 10.2-13 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum werden die großen zusammenhängenden für die Windenergie geeigneten Flächen als „*Kernpotentialflächen*“ bzw. „*No-Regret-Flächen*“ bezeichnet. Hier stellt sich die Frage, ob mit beiden Begriffen das Gleiche gemeint ist oder ob es neben den Kernpotentialflächen noch weitere Flächen gibt. Wenn mit den Begriffen das Gleiche gemeint ist, kann der Begriff „*No-Regret-Fläche*“ entfallen, da dies sonst zu Irritationen führt. Sind unterschiedliche Flächenkategorien gemeint, ist dies zu erläutern.

Windenergie

Ziel 10.2-2 „Vorranggebiete für die Windenergienutzung“

In den Erläuterungen hierzu wird erwähnt, dass die Obergrenze des Flächenpotenzials je Gemeinde auf maximal 15 % der Gemeindefläche festgelegt wurde, um einzelne Gemeinden nicht übermäßig zu belasten. Dieser Wert von 15 % wird als Obergrenze angesetzt, da die Bereitstellung entsprechender Flächenanteile für viele Gemeinden eine große Herausforderung darstellt. Im Grundsatz 10.2-11

„Inanspruchnahme von Kommunen mit Windenergiebereichen“ erfolgt eine erneute Erläuterung hierzu.

Es wird angeregt, die Zielfestlegung 10.2-2 um folgende Formulierung zu ergänzen:

„Dabei sind pro Gemeinde maximal 15% der Gemeindefläche als Windenergiebereiche festzulegen.“

Bei entsprechender Berücksichtigung kann der Grundsatz 10.2-11 dann entfallen.

Des Weiteren ist in dem Ziel festgelegt, dass in den sechs Planungsregionen Bereiche für die Nutzung der Windenergie als Vorranggebiete in den Regionalplänen (Windenergiebereiche) in einem bestimmten Umfang mindestens festgelegt sind. Damit es innerhalb der Planungsregion Detmold, und hier vor allem im Kreis Höxter, nicht zu einer übermäßigen Ausweisung von Windenergiebereichen kommt, sollte der mindestens geforderte Wert nicht um mehr als 5% überschritten werden. Dies ist mit in die Zielfestlegung aufzunehmen.

Ziel 10.2-6 „Windenergienutzung in Waldbereichen“

Als **Nadelwaldflächen** werden in den Erläuterungen zum o.g. Ziel solche mit mehr als 50 % Nadelbaumanteil definiert. Die Bundeswaldinventur definiert Nadelwald demgegenüber jedoch erst ab 90 % Nadelbaumanteil. Diese Definition sollte zu Grunde gelegt werden, zumal bei 50 % kaum von „...*einen von Nadelbaumarten geprägten Hauptbestand.*“ gesprochen werden kann. Ansonsten ist die Inanspruchnahme auch ökologisch höherwertiger Mischwälder für Windenergievorhaben absehbar.

Zudem sollten ausschließlich die Kalamitätsflächen, die aufgrund der Borkenkäferplage ab 2018 entstanden sind -unabhängig von der bislang eingeleiteten Entwicklung/Bepflanzung - als solche bzw. als Nadelwaldflächen für die Nutzung für WEA freigegeben werden. Die auf den Kyrillflächen in gutem Glauben bereits vor mehr als 15 Jahren durchgeführten Aufforstungen mit Laub- bzw. Mischwald würden sonst obsolet. Auch diese Wälder leisten heute schon einen Beitrag für die Biodiversität und al- 1 -s CO₂- Senke.

Die Freigabe von Waldflächen für die Windenergienutzung wird auch hinsichtlich seiner Folgewirkung kritisch gesehen. Die Forstbehörde fordert für die Waldumwandlung in der Regel einen flächenhaften 1:1 Ausgleich. Der Kreis Höxter befürchtet, dass entsprechende Aufforstungen vornehmlich auf Grünlandflächen erfolgen würden. Dies widerspräche aber der Biodiversitätsstrategie des Landes NRW sowie den in den Landschaftsplänen bzw. Schutzgebietsverordnungen formulierten Erhaltungszielen zum Erhalt von Grünland. Um den hohen Grünlandverlust der letzten Jahrzehnte und dem damit verbundenen Artenverlust zu stoppen, sollte die Inanspruchnahme von Waldflächen auf Grund der genannten Folgewirkung nicht zur Regel werden. In diesem Kontext ist auch zu überdenken, ob von der forstbehördlichen Forderung eines 1:1 Ausgleiches von Waldflächen abgewichen werden kann. Denkbar wäre so z.B. ein flächenmäßiger Ausgleich für in Anspruch genommene Nadelholzbestände in standortgerechte Edellaubwälder im Verhältnis 2:1.

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

Die Inanspruchnahme von Bereichen zum Schutz der Natur (BSN) für die Windenergienutzung wird seitens der Stadt Beverungen abgelehnt. BSN-Flächen sind hochwertige Bestandteile des landesweiten Biotopverbundsystems (Biotopverbundstufe 1) und sind erst z.T. bereits als Naturschutzgebiet gesichert. BSN-Flächen, die für die Windenergienutzung freigegeben würden, könnten zudem später nicht mehr als Naturschutzgebiet ausgewiesen werden. Diese Flächen sollten daher freigehalten werden.

Die Entscheidungsverlagerung auf die Ebene der Regionalplanung kann zudem zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in den verschiedenen Regierungsbezirken führen. Dies ist zu vermeiden.

Ziel 10.2-12 „Windenergienutzung in Industrie- und Gewerbegebieten“

Die Verwirklichung von Windenergieanlagen in Gewerbegebieten (GE) und Industriegebieten (GI) wird regelmäßig mit Problemen verbunden sein (Immissionsschutz, optisch bedrängende Wirkung und Abstandflächen). Die vorhandenen GE und GI sollten auch aufgrund von Flächenknappheit i.d.R. für produzierendes Gewerbe vorgehalten werden.

Die Flächenanalyse Windenergie des LANUV Fachbericht 142 hat Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen (GIB) und GE und GI ausgeschlossen (vgl. hierzu S 10, 16, 20 und 21 des Fachberichts). Deshalb ist auch nicht nachzuvollziehen, dass eine Ausweisung von Flächen für die Windenergienutzung in GI und GE vorgesehen ist.

Die Planung von Windenergieanlagen im Siedlungsraum sollte der kommunalen Bauleitplanung überlassen werden. Eine Festlegung auf der Ebene des LEP hierzu bedarf es nicht. Das Ziel sollte daher komplett gestrichen werden. Der Kommune bleibt es dann schließlich immer noch überlassen, in Einzelfällen Windenergieanlagen in GE oder GI zu planen.

Sollte die Landesplanungsbehörde das o.g. Ziel nicht streichen:

In den Erläuterungen wird dargestellt, dass „*die Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien durch eine Integration von Windenergie in Industrie- und Gewerbegebieten erheblich unterstützt werden soll.*“ Hier sollte das Wort „erheblich“ gestrichen werden, da in der Festlegung von einer „*untergeordneten Nutzung*“ die Rede ist.

Ziel 10.2-13 „Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum“

Grundsätzlich zu begrüßen ist die Absicht, Festlegungen für eine Übergangszeit zu treffen, in der ein Wildwuchs von Windenergieanlagen unterbunden werden kann. Kritisch gesehen wird allerdings das im o.g. Ziel vorgesehene Konstrukt.

Die Stadt Beverungen hat mit der 12. Änderung des Flächennutzungsplanes im Jahre 1997 Konzentrationszonen zur Steuerung der Windenergie i. S. d. § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ausgewiesen. Diese Planung hat bisher allen gerichtlichen Verfahren standgehalten und ist somit wirksam. Des Weiteren wurden in den letzten Jahren über weitere Änderungen des Flächennutzungsplanes sowie zwei vorhabenbezogenen Bebauungsplänen zusätzliche 234 ha Sondergebiete für Windenergieanlagen ausgewiesen. Zur Ausweisung einer weiteren Fläche hat der Rat in der letzten Sitzung am 25.05.2023 den Aufstellungsbeschluss gefasst.

Auf dem Gebiet der Stadt Beverungen sind bereits jetzt 37 Anlagen mit einer Leistung von 52,6 MW installiert. Das entspricht 21,02 % der Anlagen und 19,75 % der Leistung der Anlagen im Kreis Höxter mit seinen 10 Kommunen. Auch der aktuelle Energiebericht des Netzbetreibers weist für die Stadt Beverungen einen EEG-Anteil von 214% aus. Die Stadt Beverungen hat damit der Windenergie bereits jetzt substantiellen Raum gegeben.

Nach dem o.g. Ziel erfolgt der Zubau von WEA entweder auf den Flächen, die der Regionalplan in seinem Entwurf vorsieht oder, falls dieser noch nicht vorliegt, auf großen zusammenhängenden für die Windenergie geeigneten Flächen (**Kernpotentialflächen**).

Weder aus der Festlegung an sich noch aus den Erläuterungen geht genauer hervor, wie sich diese Gebietskulisse zusammensetzt. Lediglich aus der „Karte zur Steuerung im Übergangszeitraum“, die nachträglich noch den Beteiligungsunterlagen hinzugefügt wurde, ergeben sich nun die Kernpotentialflächen. Nach Aussage von Dr. Alexandra Renz (Leiterin Landesplanung) auf der Regionalveranstaltung zur Änderung des LEP am 13.06.2023 in Bochum ist die Flächenanalyse Windenergie die Basis für die Ableitung der Kernpotentialflächen. Hierbei sind allerdings die betroffenen Kommunen mit ihren Planungen nicht berücksichtigt worden.

Für den Kreis Höxter sind in der von der Landesplanungsbehörde veröffentlichten Karte zur Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum mit sog. restriktionsarmen Kernpotenzialflächen fünf Kernpotenzialflächen vorgesehen. Eine davon befindet sich offensichtlich auf dem Gebiet der Stadt Beverungen, auch wenn die genaue Ausdehnung der Fläche aufgrund des Maßstabs von 1:300.000 nur schwer nachvollziehbar ist. Diese Fläche war bereits im Jahre 2012 Gegenstand eines Bauleitverfahrens und ist aufgrund von massiven Bürgerprotesten nicht weiterverfolgt worden. **Die Ausweisung dieser Fläche wird daher von der Stadt Beverungen strikt abgelehnt**, insbesondere da die Flächenausweisung weder mit der Stadt Beverungen oder dem Kreis Höxter als Genehmigungsbehörde abgestimmt wurden. Analog zu den Grundsätzen 10.2-9 und 10.2-11 sind die Kernpotentialflächen auch mit den betroffenen Kommunen abzustimmen. Dies ist in die Zielfestlegung direkt aufzunehmen. Die Erläuterungen hierzu reichen an der Stelle nicht aus.

Außerdem entwickelt die Karte in der vorliegenden Form keinen verbindlichen Charakter. Die Karte ist daher als Erläuterungskarte dem LEP direkt anzuhängen.

Zu klären wäre in diesem Zusammenhang, wie mit kommunalen Flächenausweisungen im Rahmen von sachlichen Teilflächennutzungsplänen zur Steuerung von WEA im Außenbereich mit Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB umzugehen ist. Nach § 245 e Abs. 1 BauGB gelten die Rechtswirkungen dieser Ausweisungen fort, wenn der Plan bis zum 01.02.2024 wie im Falle der Stadt Beverungen (1997) wirksam geworden ist. Sie entfallen erst, wenn das Erreichen eines Flächenbeitragswerts festgestellt worden ist, spätestens aber mit Ablauf des 31.12.2027.

Gemäß Ziel 10.2-13 erfolgt der Zubau im Übergangszeitraum allerdings auf den Flächen, die der Regionalplanungsträger in seinen Planentwürfen vorgesehen hat und soweit solche Konzepte noch nicht vorliegen, auf großen, zusammenhängenden für die Windenergie geeigneten Flächen (**Kernpotentialflächen**). Würde man nun den Festlegungen in Ziel 10.2.13 folgen, wären die kommunalen Flächenausweisungen somit faktisch wirkungslos, da hier offenbar kein Zubau stattfinden kann. Dem steht aber ausdrücklich § 245 e Abs. 1 BauGB entgegen. Insofern wird angeregt, den Zusammenhang zwischen dem hier gegenständlichen Ziel und § 245 e Abs. 1 BauGB näher zu erläutern bzw. die Zielformulierung zu überarbeiten.

In den Erläuterungen wird weiterhin darauf hingewiesen, dass „solche Bereiche werden in jeder Planungsregion anteilig zu den von der Landesregierung vorgegebenen Teilflächenzielen in einem Umfang herangezogen, dass die Zielmarke von 200 Anlagen pro Jahr auch bereits in 2023 auf insgesamt 9000 ha sicher ermöglicht wird.“. Hier stellt sich die Frage, wie die Konzeption der Kernpotenzialflächen bereits 2023 greifen kann. Man kann davon ausgehen, dass der LEP frühestens 2024 in Kraft treten wird und erst mit Inkrafttreten das Konstrukt der Kernpotenzialflächen Anwendung finden kann. Bis dahin handelt es sich hierbei um ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung, welches als sonstiges Erfordernis der Raumordnung der Abwägung unterliegt und eben nicht strikt zu beachten ist. Vorgesehen ist auch, dass bis 2024 die ersten Entwürfe der Regionalpläne für die Windenergiebereiche vorliegen, so dass dann der Zubau von Windenergieanlagen auf den Flächen, die die Regionalplanungsträger in ihren Planentwürfen vorsehen, erfolgen soll. In diesem Zusammenhang ist aber auch nochmal auf § 245 e Abs. 1 BauGB hinzuweisen.

Begrüßt wird, dass einem raumbedeutsamen Anlagenzubau außerhalb der vorbezeichneten Gebiete während des Übergangszeitraums mit Maßnahmen des Raumordnungsrechts (Untersagung raumbedeutsamer Planungen) begegnet und dass dies im Regelfall vom Einvernehmen der von den Anlagen betroffenen Kommunen abhängig gemacht werden soll.

Kritisch gesehen wird, dass weitere Einzelheiten die Landesplanungsbehörde mit gesondertem Erlass regeln will. Statt eines ergänzenden Erlasses sind die Einzelheiten in den Erläuterungen zum LEP direkt darzulegen.

Insgesamt wird gefordert das Ziel zu überarbeiten.

Raubedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen

Ziel 10.2-14 „Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum“

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

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

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

Die Zielfestlegung 10.2-14 ist nur im Zusammenhang mit dem Ziel 10.2-15 „Inanspruchnahme von hochwertigen Ackerböden für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie“, den Grundsätzen 10.2-16 „Inanspruchnahme von landwirtschaftlichen Kernräumen für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie“ und 10.2-17 „Besonders geeignete Standorte für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum“ zu sehen.

Auf den ersten Blick scheint sich eine Öffnung des gesamten Freiraums (mit Ausnahmen von Waldbereichen und BSN) für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen zu ergeben. Allerdings ergeben sich durch die nachfolgenden Festlegungen Einschränkungen.

Durch das **Ziel** 10.2-15 „Inanspruchnahme von hochwertigen Ackerböden für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie“ scheidet schon einmal hochwertige Ackerböden (Bodenwertzahl ≥ 55) für die Planung von raumbedeutsamen Freiflächen-Solarenergieanlagen (außer Agri-PV-Anlagen) aus.

Die nachfolgenden **Grundsätze** sind jedoch bei der kommunalen Bauleitplanung zu berücksichtigen, so dass sich hier im Planungsprozess eine Abschichtung ergibt.

Zunächst ist auf der Ebene der Bauleitplanung im Rahmen der Abwägung zu prüfen, ob folgende Standorte für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen in Frage kommen.

- geeignete Brachflächen,
- geeignete Halden und Deponien,
- geeignete Flächen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten,
- künstliche und erheblich veränderte Oberflächengewässer,
- Windenergiebereiche, sofern dies mit der Vorrangfunktion dieser Bereiche vereinbar ist
- Flächen bis zu einer Entfernung von 500 m von Bundesfernstraßen, Landesstraßen und überregionalen Schienenwegen (dabei soll die Anlagenausweisung vorrangig entlang von Bundesfernstraßen und überregionalen Schienenwegen erfolgen)
- Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsraum
- Flächen außerhalb von landwirtschaftlichen Kernräumen (außer Agri-PV-Anlagen)

Erst wenn sich hierbei keine geeigneten Standorte ergeben sollten, kann der Freiraum (mit Ausnahme der Waldbereiche und BSN) für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen in Anspruch genommen werden. Insgesamt ergeben sich durch die o.g. Festlegungen größere Flächenkulissen für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen. Allerdings hat die Kommune im Rahmen der Bauleitplanung sowohl die Ziele des LEP zu beachten, als auch die Grundsätze zu berücksichtigen, so dass nicht automatisch der gesamte Freiraum als Flächenkulisse in Frage kommt. Letztendlich ist, abgesehen von den privilegierten Anlagen nach § 35 BauGB, immer noch die Kommune dafür verantwortlich, auf welchen Flächen sie im Rahmen der Bauleitplanung Freiflächen-Solarenergieanlagen zulassen möchte.

Durch die Nutzung von Windenergieflächen für Freiflächen-Photovoltaik kann es zu zusätzlichen artenschutzrechtlichen Konflikten kommen, wenn dadurch unter den Modulen Grünlandflächen entstehen, die prinzipiell gut als Jagdhabitat für kollisionsgefährdete Arten geeignet sind. Die Anlage attraktiver Nahrungsflächen für solche Arten im Umfeld von Windenergieanlagen wird üblicherweise im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens ausgeschlossen. Insofern besteht hier ein Widerspruch, den es aufzulösen gilt.

In den Erläuterungen zu 10.2-17 wird ausgeführt, dass „wegen der unterschiedlichen Raumbelastung Ausweisungen an Bundesfernstraßen gegenüber Ausweisungen an Landesstraßen vorzuziehen sind“. Ein Vorrang der Ausweisungen an Bundesfernstraßen gegenüber Ausweisungen an Landesstraßen ergibt sich allerdings nicht aus dem Grundsatz direkt, da hier die Begriffe vorrangig und vorzugsweise nebeneinander verwendet werden. Es wird daher angeregt, dies im Grundsatz genauer zu formulieren.

Des Weiteren führt die Formulierung „*Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen*“ dazu, dass auch Flächen entlang von allen Gemeindestraßen inklusive der Wirtschaftswege, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind, in Anspruch genommen werden könnten. Dies würde die Flächenkulisse auf ein unnötig großes Maß erweitern. Deshalb sollte die Formulierung „*Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen*“ ersetzt werden durch „*Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m entlang von Kreisstraßen i.S.d. § 3 Abs. 3 StrWG NW, gemessen vom äußeren Rand der Fahrbahn.*“

Es stellt sich die Frage, ob das Ziel 10.2-15 „Inanspruchnahme von hochwertigen Ackerböden für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie“ auch indirekte Auswirkungen auf die privilegierten Freiflächen-PV-Anlagen nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 Buchstabe b) BauGB (keine Agri-PV-Anlagen) haben kann? Denn auch für diese privilegierten Freiflächen-PV-Anlagen gilt, dass diese, wenn raumbedeutsam, gem. § 35 Abs. 3 BauGB den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen dürfen. Somit wären auch diese privilegierten Freiflächen-PV-Anlagen auf hochwertigen Ackerböden (Bodenwertzahl ≥ 55) nicht zulässig. Dies sollte in den Erläuterungen dargelegt werden.

Um gleichwertige Lebensbedingungen im ganzen Land herzustellen, ist zu prüfen, ob nicht als Kriterium für die Zulässigkeit von Freiflächen-PV-Anlagen auf landwirtschaftlichen Flächen der mittlere gewichtete Bodenwertpunkt einer Gemarkung heranzuziehen ist. Dies hätte die positive Konsequenz, dass die guten landwirtschaftlichen Böden in Gemarkungen mit geringerer Bodenqualität weiterhin für die landwirtschaftliche Urproduktion zur Verfügung stehen.

Grundsatz 10.2-18 „Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum“

Die Planung von Freiflächen-Solarenergieanlagen im Siedlungsraum sollte der kommunalen Bauleitplanung überlassen werden. Eine Festlegung auf der Ebene des LEP hierzu bedarf es nicht. Der Grundsatz sollte daher komplett gestrichen werden. Der Kommune bleibt es dann schließlich immer noch überlassen, in Einzelfällen Freiflächen-Solarenergieanlagen in GE oder GI zu planen.