VERBAND KOMMUNALER UNTERNEHMEN e.V.
LANDESGRUPPE NORDRHEIN-WESTFALEN

STELLUNGNAHME

zum Entwurf einer dritten Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (Vorlage 18/5462)

Im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie am 10. November 2026

Düsseldorf, 26. Oktober 2026

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.600 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 319.000 Beschäftigten wurden 2023 Umsatzerlöse von über 213 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 19 Milliarden Euro investiert.

In Nordrhein-Westfalen sind 340 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Nordrhein-Westfalen leisten jährlich Investitionen in Höhe von rund 4 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von über 62 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 75.000 Beschäftigte.

Interessenvertretung:
Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Landesgruppe Nordrhein-Westfalen · Elisabethstr. 16 · 40217 Düsseldorf
Fon +49 211 159243-11 · Fax +49 211 159243-19 · lg-nrw@vku.de · www.vku-nrw.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Die Landesgruppe Nordrhein-Westfalen im Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen – VKU NRW) bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf einer dritten Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) Stellung zu nehmen.

I. Vorbemerkung

Der Ausbau erneuerbarer Energien sowie der hierfür erforderliche Aus- und Umbau der Energieinfrastrukturen sind zentrale Voraussetzungen für das Gelingen der Energie- und Wärmewende in Nordrhein-Westfalen. Die kommunalen Unternehmen leisten als Investoren und Betreiber von Energieerzeugungsanlagen, Energienetzen sowie weiterer Infrastrukturen der Daseinsvorsorge einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele des Landes.

Der Zugang zu geeigneten Flächen ist dabei ein wesentlicher Erfolgsfaktor. Aus Sicht des VKU NRW ist es daher von zentraler Bedeutung, dass die Landesentwicklungsplanung ausreichend Flächen für den Ausbau erneuerbarer Energien und die hierfür erforderlichen Energieinfrastrukturen sichert sowie bestehende Flächenkonflikte in ausgewogener Weise löst.

Der VKU NRW begrüßt, dass die 3. Änderung des Landesentwicklungsplans NRW an zahlreichen Stellen darauf abzielt, die räumlichen Voraussetzungen für die Energie- und Wärmewende weiterzuentwickeln. Positiv hervorzuheben sind insbesondere die vorgesehenen Erleichterungen für die Nachnutzung bestehender Kraftwerksstandorte sowie die erweiterten Möglichkeiten zur Inanspruchnahme von Waldbereichen für Infrastrukturvorhaben der Daseinsvorsorge.

Gleichzeitig sieht der VKU NRW bei einzelnen Regelungen weiterhin Anpassungsbedarf. Dies betrifft insbesondere die Vermeidung zusätzlicher Einschränkungen bei der Flächenverfügbarkeit für erneuerbare Energien und Energieinfrastrukturen sowie die Wahrung von Planungs- und Genehmigungssicherheit für Windenergievorhaben.

Aus Sicht des VKU NRW sollte die Landesentwicklungsplanung alle raumordnerischen Möglichkeiten ausschöpfen, um ausreichend Flächen für Energieerzeugungsanlagen und Energieinfrastrukturen bereitzustellen. Die Nutzung geeigneter Flächen sollte dabei nicht stärker eingeschränkt werden, als es zur Wahrung anderer Belange erforderlich ist.

Positionen des VKU NRW in Kürze

- **Bereiche zum Schutz der Natur:** Die bisherige Klarstellung zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen sollte beibehalten bzw. wieder aufgenommen werden. Zusätzliche Einschränkungen des Planungsraums sowie Rechts- und Genehmigungsunsicherheiten für Windenergievorhaben sind zu vermeiden.

- **Waldbereiche:** Die Erweiterung der Ausnahmetatbestände für Infrastrukturvorhaben der Daseinsvorsorge wird ausdrücklich begrüßt. Zugleich sollte die bisherige Klarstellung zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen beibehalten bzw. wieder aufgenommen werden, um Planungs- und Genehmigungssicherheit zu gewährleisten.
- **Landwirtschaftliche Kernräume:** Landwirtschaftliche Kernräume sollten auf objektiv besonders schutzwürdige Flächen beschränkt bleiben. Agrarstrukturverträgliche Vorhaben müssen weiterhin zulässig bleiben.
- **Freiflächen-Solarenergie:** Die Herausnahme landwirtschaftlicher Kernräume aus der konditionalen Öffnung sowie die Kopplung zusätzlicher Flächenpotenziale an feste Zubauziele werden weiterhin kritisch bewertet. Die vorgesehenen Regelungen können zu einer langfristigen faktischen Ausbau-Deckelung führen und verfügbare Flächenpotenziale für die Freiflächen-Photovoltaik unnötig einschränken.
- **Kraftwerksstandorte:** Die Nachnutzung bestehender Kraftwerksstandorte für neue Energieinfrastrukturen wird ausdrücklich begrüßt. Der Anwendungsbereich des Grundsatzes sollte jedoch auch auf bestehende und ehemalige Gaskraftwerksstandorte ausgeweitet werden, um vorhandene Infrastrukturpotenziale effizient für die Transformation des Energiesystems zu nutzen.

II. Im Einzelnen

1. Zu den Regelungen zur Inanspruchnahme von Bereichen zum Schutz der Natur

Der VKU NRW hat gemeinsam mit dem BDEW NRW im bisherigen Beteiligungsverfahren die Neufassung des Ziels 7.2-3 kritisch bewertet. Mit der restriktiveren Ausgestaltung des Ausnahmerahmens für die Inanspruchnahme von Bereichen zum Schutz der Natur (BSN) wird der verfügbare Planungsraum, insbesondere für Vorhaben zum Ausbau erneuerbarer Energien, weiter eingeschränkt. Dies kann bestehende Flächenkonflikte verschärfen und steht aus Sicht des VKU NRW in einem Spannungsverhältnis zu den energie- und klimapolitischen Ausbauzielen des Landes.

Im bisherigen Beteiligungsverfahren hatten VKU und BDEW NRW darüber hinaus angeregt, die in der Erstfassung enthaltene Klarstellung beizubehalten, wonach die Festlegungen des Kapitels 10.2 zur Ausweisung von Windenergiebereichen und zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen in BSN von den Regelungen des Ziels 7.2-3 unberührt bleiben. Die Landesregierung hat diese Anregung nicht aufgegriffen und hierzu ausgeführt, dass die Festlegungen des Kapitels 10.2 die landesplanerischen Rahmenbedingungen für die Windenergienutzung regeln, während sich die Zulässigkeit einzelner Windenergieanlagen nach den jeweils einschlägigen gesetzlichen Vorschriften richtet.

Der VKU NRW hält gleichwohl an seiner Auffassung fest, dass die bisherige Klarstellung zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen beibehalten bzw. wieder aufgenommen

werden sollte. Mit ihrer Streichung entfällt die ausdrückliche landesplanerische Absicherung für Einzelanlagen außerhalb festgelegter Windenergiebereiche. Dies kann die Planungs- und Genehmigungssicherheit für Vorhabenträger und kommunale Unternehmen beeinträchtigen. Vor dem Hintergrund ambitionierter Ausbauziele sollte jeder mögliche Hebel zur Schaffung zusätzlicher Planungs- und Genehmigungssicherheit genutzt werden.

Nach den Ausführungen der Landesregierung ist mit den vorgenommenen Änderungen keine materielle Änderung der Rechtslage für einzelne Windenergieanlagen beabsichtigt. Aus Sicht des VKU NRW unterstreicht dies die Notwendigkeit, die bisherige Klarstellung zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen beizubehalten bzw. wieder aufzunehmen. Unabhängig davon sollte sichergestellt werden, dass aus der Neuregelung des Ziels 7.2-3 keine zusätzlichen Restriktionen oder Rechtsunsicherheiten für die Planung und Genehmigung einzelner Windenergieanlagen abgeleitet werden.

2. Zu den Regelungen zur Inanspruchnahme von Waldbereichen

Der VKU NRW begrüßt ausdrücklich die Erweiterung der Möglichkeiten zur ausnahmsweisen Inanspruchnahme von Waldbereichen für Infrastrukturvorhaben der Daseinsvorsorge im neuen Ziel 7.3-2. Die Einbeziehung von Ver- und Entsorgungsinfrastrukturen erweitert den verfügbaren Planungsraum, ermöglicht eine effizientere Flächennutzung und kann dazu beitragen, Nutzungskonflikte zu reduzieren sowie den erforderlichen Aus- und Umbau der Energie-, Wasser- und sonstigen Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu erleichtern. Die Regelung wird daher ausdrücklich unterstützt.

Bereits im Beteiligungsverfahren hatte der VKU NRW gemeinsam mit dem BDEW NRW angeregt, die in der Erstfassung enthaltene Klarstellung beizubehalten, wonach die Festlegungen des Kapitels 10.2 zur Ausweisung von Windenergiebereichen und zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen in Waldbereichen von den Regelungen des Ziels 7.3-2 unberührt bleiben. Die Begründung entspricht derjenigen für die Bereiche zum Schutz der Natur: Mit der geänderten Formulierung entfällt die ausdrückliche Nennung einzelner Windenergieanlagen.

Der VKU NRW hält daher auch im Zusammenhang mit den Waldbereichen an seiner Auffassung fest, dass die bisherige Klarstellung zur Errichtung einzelner Windenergieanlagen beibehalten bzw. wieder aufgenommen werden sollte. Dies würde die Planungs- und Genehmigungssicherheit stärken und vermeiden, dass aus der geänderten Formulierung zusätzliche Unsicherheiten für die Windenergienutzung entstehen.

3. Zu den Regelungen zur Festlegung Landwirtschaftlicher Kernräume

Der VKU NRW begrüßt grundsätzlich die Zielsetzung des neuen Grundsatzes 7.5-3. Mit der Festlegung landwirtschaftlicher Kernräume sollen Flächen mit hoher Qualität für die Lebensmittelproduktion sowie Flächen von besonderer Bedeutung für die Landwirtschaft künftig stärker vor konkurrierenden Nutzungen geschützt werden. Auch die in den Erläuterungen enthaltene Konkretisierung der Kriterien für die Festlegung landwirtschaftlicher Kernräume ist grundsätzlich zu begrüßen und trägt zu einer höheren Nachvollziehbarkeit der regionalplanerischen Abwägung bei.

Gleichwohl hält der VKU NRW an seiner Auffassung fest, dass die Ausweisung landwirtschaftlicher Kernräume auf Flächen beschränkt bleiben sollte, bei denen eine besondere Schutzwürdigkeit objektiv nachvollziehbar ist. Eine übermäßige Ausdehnung entsprechender Vorbehaltsgebiete würde die Flächenkulisse für Energieerzeugungsanlagen und Energieinfrastrukturen unverhältnismäßig einschränken und bestehende Flächenkonkurrenzen weiter verschärfen. Vor diesem Hintergrund kommt der Ausgestaltung auf Ebene der Regionalplanung eine besondere Bedeutung zu.

Zudem sollte sichergestellt werden, dass innerhalb landwirtschaftlicher Kernräume auch künftig agrarstrukturverträgliche Vorhaben weiterhin ermöglicht werden können. Hierzu zählen beispielsweise Agri-Photovoltaikanlagen, Energieleitungsinfrastrukturen oder andere Infrastrukturvorhaben, die die landwirtschaftliche Nutzung nicht wesentlich beeinträchtigen.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Festlegungen des Kapitels 10.2 zur Nutzung von Wind- und Solarenergie ausdrücklich unberührt bleiben. Diese Klarstellung trägt zur Planungs- und Investitionssicherheit bei und sollte beibehalten werden.

4. Zu den Regelungen für Freiflächen-Solarenergieanlagen

Der VKU NRW hat gemeinsam mit dem BDEW NRW im bisherigen Beteiligungsverfahren die Einführung des in Ziel 10.2-14 vorgesehenen Steuerungsmechanismus kritisch bewertet. Darüber hinaus wurde angeregt, die Herausnahme landwirtschaftlicher Kernräume aus der konditionalen Öffnung zu überprüfen, die zusätzlich eingeführten Ausbauschwellen für 2035 und 2040 zurückzunehmen oder deutlich zu vereinfachen sowie klarzustellen, dass für das Monitoring ausschließlich der Nettozubau maßgeblich ist. Die Landesregierung hat diese Anregungen weitgehend nicht aufgegriffen und die vorgesehenen Regelungen insbesondere mit dem Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen sowie einer am Ausbaupfad des EEG orientierten Steuerung begründet.

Der VKU NRW erkennt das Anliegen an, den Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik mit dem Schutz besonders ertragreicher landwirtschaftlicher Flächen in Einklang zu bringen. Gleichwohl hält der VKU NRW an seiner Auffassung fest, dass die vorgesehenen

Änderungen zusätzliche Ausbaupotenziale für die Freiflächen-Photovoltaik unnötig begrenzen. Die vollständige Herausnahme landwirtschaftlicher Kernräume aus der konditionalen Öffnung verengt die Flächenkulisse für Freiflächen-Solarenergieanlagen gegenüber der bisherigen Regelung deutlich und reduziert die planerischen Handlungsspielräume von Regionen und Kommunen.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Landesregierung in ihrer Abwägung zu den Stellungnahmen aus den Beteiligungsverfahren ausdrücklich ausführt, für das Freiflächen-Solarenergieanlagen-Monitoring Nettowerte zur Ermittlung der Zubauwerte zugrunde zu legen. Der VKU NRW begrüßt diese Klarstellung. Da die Monitoringwerte für die Anwendung des Steuerungsmechanismus maßgeblich sind, sollte deren Herleitung und Berechnung dauerhaft transparent und nachvollziehbar dokumentiert werden. Andernfalls besteht die Gefahr, dass insbesondere Repowering-Vorhaben oder die Stilllegung bestehender Anlagen zu einer systematischen Überschätzung des tatsächlichen Ausbaustands führen und damit unbeabsichtigte Ausbaubeschränkungen auslösen.

Kritisch bewertet der VKU NRW weiterhin den in Ziel 10.2-14 vorgesehenen Steuerungsmechanismus. Dieser sieht vor, dass zusätzliche Flächenpotenziale auf landwirtschaftlichen Flächen mit den in Grundsatz 10.2-16 beschriebenen vergleichbaren Eigenschaften nur dann für Freiflächen-Solarenergieanlagen genutzt werden können, wenn die aus dem EEG-Ausbaupfad abgeleiteten Zubauziele von 7 GW bis 2030, 11,5 GW bis 2035 bzw. 15,9 GW bis 2040 nicht erreicht werden. Aus Sicht des VKU NRW führt ein solcher Mechanismus zu einer künstlichen Verknappung geeigneter Flächen und kann faktisch zu einer Deckelung des Ausbaus der Freiflächen-Photovoltaik führen. Dies steht in einem Spannungsverhältnis zu den ambitionierten Ausbauzielen für die Solarenergie in Nordrhein-Westfalen.

Die zusätzliche zeitliche Staffelung bis 2035 und 2040 verstärkt diesen Effekt. Die in Ziel 10.2-14 vorgesehene Öffnung weiterer Flächenpotenziale bleibt damit auch über das Jahr 2030 hinaus an das Nichterreichen der genannten Zubauziele geknüpft. Zusätzliche Flächen werden damit nicht aufgrund ihrer tatsächlichen Eignung für die Freiflächen-Photovoltaik verfügbar, sondern nur dann, wenn die vorgegebenen Zubauziele verfehlt werden. Die vorgesehenen Regelungen sollten daher regelmäßig überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Dabei sollte insbesondere bewertet werden, ob die Kopplung zusätzlicher Flächenpotenziale an feste Zubauziele den darüber hinausgehenden Ausbau der Freiflächen-Photovoltaik unnötig einschränkt.

5. Zu den Regelungen für die Nachnutzung von Kraftwerksstandorten

Der VKU NRW begrüßt ausdrücklich die Einführung des neuen Grundsatzes 8.2-8. Die Nachnutzung bestehender Kraftwerksstandorte für neue Kraftwerke, Elektrolyseure, Großbatteriespeicher, Konverter oder Phasenschieber kann den Ausbau der Energieinfrastruktur beschleunigen und bestehende Infrastrukturen effizient nutzen.

Im bisherigen Beteiligungsverfahren hatte der VKU NRW gemeinsam mit dem BDEW NRW angeregt, den Anwendungsbereich des Grundsatzes nicht ausschließlich auf Standorte stillgelegter Kohlekraftwerke zu beziehen (vgl. Erläuterungen zu Grundsatz 8.2-8, Vorlage 18-5462, S. 73). Die Landesregierung hat hierzu ausgeführt, dass die Regelung die Entwicklung entsprechender Vorhaben auf bestehenden oder ehemaligen Gaskraftwerksstandorten zwar nicht ausschließt, die besondere Ausgestaltung des Grundsatzes jedoch aus dem Kohleverstromungsbeendigungsgesetz hergeleitet wird.

Der VKU NRW hält gleichwohl an seiner Auffassung fest, dass die Beschränkung des Grundsatzes auf ehemalige Kohlekraftwerksstandorte sachlich nicht gerechtfertigt ist. Auch bestehende oder ehemalige Gaskraftwerksstandorte bieten durch ihre vorhandene Infrastruktur erhebliche Standortvorteile für neue Kraftwerke, Elektrolyseure, Speicher und weitere Energieinfrastrukturen. Die Nutzung dieser Standorte kann dazu beitragen, bestehende Infrastruktur effizient zu nutzen, zusätzliche Flächeninanspruchnahmen zu vermeiden und die Transformation des Energiesystems zu beschleunigen. Vor diesem Hintergrund sollte der Anwendungsbereich des Grundsatzes auch auf Gaskraftwerksstandorte ausgeweitet werden.

Ansprechpartner

Dr. Andreas Hollstein
Geschäftsführer
Tel.: 0211 159243-11
E-Mail: hollstein@vku.de

Dr. Jürgen Kruse
Stv. Geschäftsführer
Tel.: 0211 159243-13
E-Mail: kruse@vku.de