

› STELLUNGNAHME

zum Entwurf einer zweiten Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen, Drucksache 18/2070

Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz
und Energie und des Ausschusses für Umwelt, Natur- und
Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Forsten und ländliche Räume
am 31. Januar 2024

Düsseldorf, 24. Januar 2024

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 293.000 Beschäftigten wurden 2020 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 16 Milliarden Euro investiert.

In Nordrhein-Westfalen sind 333 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Nordrhein-Westfalen leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 4 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von über 46 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 72.000 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 VKU-Landesgruppe Nordrhein-Westfalen (VKU NRW) bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) Stellung zu nehmen.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat am 2. Juni 2023 beschlossen, den LEP NRW zu ändern. Die Öffentlichkeit sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen wurden vom 23. Juni 2023 bis zum 28. Juli 2023 zu dem Entwurf der Änderung und den entsprechenden Unterlagen beteiligt. Der VKU NRW hat am 28. Juli 2023 gemeinsam mit dem BDEW NRW eine Stellungnahme im Beteiligungsverfahren abgegeben, die als Anlage beigefügt wird.

Das Beteiligungsverfahren hat zu geringfügigen Änderungen des Entwurfs geführt, die zum allergrößten Teil aber als redaktionelle oder klarstellende Anpassungen zu bewerten sind. Insofern sieht der VKU NRW im bisherigen Beteiligungsverfahren zur Änderung des LEP keine wesentlichen Verbesserungen gegenüber dem ersten Entwurf. Er appelliert daher an die Parlamentarier, noch Anpassungen vorzunehmen. Verwiesen wird hierzu auf die oben genannte Stellungnahme, deren Hinweise und Anregungen vollinhaltlich aufrecht erhalten werden.

Im Folgenden betont der VKU NRW erneut die Bedeutung des Vorhabens und stellt seine Position in Kürze dar. Darüber hinaus wird die oben genannte Stellungnahme um einige zusätzliche Aspekte ergänzt.

Bedeutung des Vorhabens für kommunale Unternehmen

Eine klimaneutrale Energieversorgung beruht auf erneuerbaren Energien. Der zügige Ausbau der erneuerbaren Energien – eng koordiniert mit dem erforderlichen Um- und Ausbau der Energienetzinfrastruktur – ist die Grundvoraussetzung für das Gelingen der Energie-, Wärme- und Verkehrswende sowie einer CO₂-neutralen Industrie. Als wichtiges Steuerungsinstrument für das Erreichen der Klimaziele auf Landesebene ist es geboten, dass der LEP dieser Entwicklung Rechnung trägt.

Der VKU NRW begrüßt daher die Bestrebungen des Landes Nordrhein-Westfalen, mit der Änderung des LEP den Ausbau der Windenergie und der Photovoltaik nachhaltig zu beschleunigen. Die verfolgten Ziele, die Umsetzung der Flächenvorgabe von 1,8 Prozent des Wind-an-Land-Gesetzes des Bundes schneller als gefordert zu erreichen sowie die Flächenkulisse für Freiflächen-Solarenergieanlagen in NRW zu erweitern, findet unsere Unterstützung. Die geplanten Änderungen bedeuten eine erhebliche und aus unserer Sicht notwendige Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Ausbau sowohl der Windenergie als auch der Photovoltaik auf Landesebene.

Der VKU NRW heißt ferner die Einführung eines befristeten Steuerungsinstruments gut, das die angestrebte Steuerung durch die neuen Regionalpläne in der Übergangszeit bis zum Jahr 2025 vorzieht, da mit dieser Maßnahme ein wesentlicher Beitrag zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren erzielt wird.

Aus unserer Sicht gilt es jedoch, noch weitere Aspekte zu berücksichtigen, um die Zubauziele von erneuerbaren Energien erreichen zu können. Neben den zentralen Änderungen des LEP sollte insbesondere die Synchronisierung des Ausbaus erneuerbarer Energien mit der Netzausbauplanung in den Blick gerückt werden. Hierzu gehört auch, Vorsorge zu treffen, dass potenzielle Konflikte zwischen bestehenden bzw. künftigen Netzanlagen und Erzeugungsanlagen der erneuerbaren Energien bereits im Vorfeld planerisch ausgeschlossen werden.

Ferner sind Netzbetreiber ebenfalls in die Lage zu versetzen, in schlanken, rechts- und planungssicheren Prozessen einen beschleunigten Netzausbau umzusetzen. Bisher ergriffene Maßnahmen bieten diese Möglichkeiten nicht. Sofern also eine rein auf Erzeugungskapazitäten ausgelegte Beschleunigung angestrebt wird, möchten wir auf die volkswirtschaftlich nachteiligen Risiken (Errichtung ohne oder mit nur verzögertem oder begrenztem Anschluss) hinweisen. Dies gilt insbesondere für entwicklungsschwache, ländliche oder bewaldete Gebiete, die ggf. nicht oder noch nicht über entsprechende Anschlusskapazitäten verfügen.

Um die oben genannten Aspekte für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende zu berücksichtigen, sehen wir es als erforderlich an, die folgenden beiden Aspekte umzusetzen:

- a) Berücksichtigung der Netzsituation (inkl. der schon geplanten Netzausbau- und Erzeugungszubauprognosen) aller betroffenen Übertragungs- und Verteilnetzbetreiber insbesondere bei der Festlegung von Windflächen
- b) frühestmögliche Mitteilung der Ausweisungsgebiete, um eine entsprechend vorausschauende Netzausbauplanung vornehmen zu können.

Positionen des VKU NRW in Kürze

Aus Sicht des VKU NRW sind die wichtigsten Handlungsfelder die folgenden:

- Landes- und Regionalplanänderungen zur Festlegung der Flächenziele schnellstmöglich abschließen
- Gemeinden ermöglichen, Windvorranggebiete bereits jetzt, unabhängig von Regionalplänen auszuweisen
- Pauschale Abstandsregelungen und Höhenbegrenzungen wie vorgesehen abschaffen
- Nadelwälder und Bereiche für den Schutz der Natur wie vorgesehen für den Windenergieausbau öffnen
- Regelmäßiges Monitoring der Windenergiebereiche im 2-Jahres-Rhythmus einführen
- Gewerbe- und Industriegebiete wie vorgesehen für die Windenergienutzung (teilweise) öffnen – diesbezüglichen Anwendungserlass erarbeiten
- Sicherstellen, dass der angestrebte Zeitplan auch eingehalten werden kann
- Kein Einziehen eigener fester Abstandsvorgaben bei raumbedeutsamen Freiflächen-Solaranlagen

- Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen auch auf hochwertigen Ackerböden errichten
- Klarstellen in der Raumplanung in NRW, dass die Nutzung bundesweit privilegierter Flächen für Freiflächen-Solaranlagen den Zielen der Raumordnung nicht entgegenstehen
- Synchronisierung des Ausbaus erneuerbarer Energien mit der Netzausplanung

Ergänzung der Stellungnahme vom 28. Juli 2023

Zu 10.2-7 Grundsatz Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden

Vorschlag:

In Grundsatz 10.2-7 wäre folgende Ergänzung wünschenswert (siehe Fettdruck): "In waldarmen Gemeinden (unter 20 Prozent Waldanteil im Gemeindegebiet) soll in den regionalplanerisch festgelegten Waldbereichen auf die Festlegung von **neuen** Windenergiebereichen verzichtet werden."

Begründung:

In bestehenden Regionalplänen mit Ausweisung von Windvorranggebieten werden derzeit Windenergiebereiche auch in waldarmen Gemeinden dargestellt. An diesen Standorten arbeiten Projektierer teilweise seit vielen Jahren an der Umsetzung von Windenergievorhaben mit der Akzeptanz vor Ort und im Einklang mit dem Artenschutz. Die im Entwurf dargestellte Formulierung würde dazu führen, dass in den neuen Regionalplanverfahren entsprechende Windenergiebereiche, die heute schon ausgewiesen sind, aus der Planungskulisse herausfallen würden.

Vorschlag:

In der Erläuterung zum Grundsatz 10.2-7 sollte die Bedeutung der Formulierung „soweit planerisch vertretbar“ klargestellt werden.

Begründung:

In der Erläuterung wird der Grundsatz wie folgt eingeschränkt: "Daher sind regionalplanerisch ausgewiesene Waldbereiche in waldarmen Gemeinden (unter 20 Prozent Waldanteil) von der Festlegung als Windenergiebereiche freizuhalten, soweit planerisch vertretbar." Bei dieser Einschränkung bleibt unklar, welche planerischen Gründe, auch bei unter 20 Prozent Waldanteil in einer Kommune, für die Ausweisung von Windenergiebereichen in waldarmen Kommunen sprechen könnten.

Zu 10.2-13 Ziel Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum

Vorschlag:

Die gegenwärtige Soll-Vorschrift zur Untersagung von raumbedeutsamen Vorhaben im Einzelfall mit Maßnahmen des Raumordnungsrechts sollte durch eine Kann-Bestimmung ersetzt werden.

Begründung:

Durch den Verweis auf die Untersagung von raumbedeutsamen Vorhaben im Einzelfall (§ 12 ROG) wird für derzeit in der Genehmigungsentwicklung befindliche Projekte eine hohe Unsicherheit hervorgerufen. Sollten die Vorhaben außerhalb von Kernpotenzialflächen liegen und die Ausweisung der Standorte im neuen Regionalplan unsicher sein, könnte die Umsetzung von bisher planungsrechtlich zulässigen Projekten scheitern (z. B. § 35 Vorhaben in Kommunen ohne Planungskonzept im Regionalplan oder Flächennutzungsplan, ausgewiesene Vorranggebiete in waldarmen Kommunen).

Zu 10.2-14 Ziel Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Die Erläuterung zu 10.2-14 legt nahe, dass privilegierte Solar-Vorhaben nach § 35 BauGB im Sinne der Landesregierung auch weiterhin im Freiraum zulässig sein sollen. In Verbindung mit § 35 BauGB Abs. 3 "Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen" wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass das Ziel 10.2-14 nicht für die Beurteilung der Einhaltung des öffentlichen Interesses im Sinne von § 35 Abs. 3 herangezogen werden soll.

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

Die Erläuterung zu 10.2-15 legt nahe, dass privilegierte Solar-Vorhaben nach § 35 BauGB im Sinne der Landesregierung auch weiterhin auf hochwertigen Ackerböden zulässig sein sollen. In Verbindung mit § 35 BauGB Abs. 3 "Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen" wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass das Ziel 10.2-15 nicht für die Beurteilung der Einhaltung des öffentlichen Interesses im Sinne von § 35 Abs. 3 herangezogen werden soll.

Darüber hinaus wäre eine Ergänzung wünschenswert, dass konventionelle PV-Vorhaben im 200 Meter Randstreifen um Autobahnen und Schienenwege unabhängig von der Bodenwertzahl zulässig bleiben sollen.

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

In der Flächensuche müssen sich Projektierer auf festgelegte Vorbehaltsgebiete verlassen können, um geeignete Standorte für eine Freiflächen-Solaranlage identifizieren zu können. Die neue Formulierung mit dem Zusatz "vergleichbare Flächen" und der dazu aufgeführten Anmerkung, in der steht, dass davon ausgegangen werden kann, dass früher oder später alle Flächen, welche die Voraussetzung erfüllen landwirtschaftliche Kernräume werden, kann dazu führen, dass die theoretisch zur Verfügung stehende Flächenkulisse für Photovoltaik erheblich eingeschränkt wird. Aus der zur Interpretation offenen und intransparenten Definition der „vergleichbaren Flächen“ ergibt sich ein großes Potenzial zur Verhinderung von Photovoltaik-Projekten bzw. zum Zwang der Nutzung durch ausschließlich Agri-PV.

Insgesamt ist der Grundsatz aus Sicht des VKU NRW zu sehr an den Interessen der Landwirtschaft orientiert und zu wenig am überragenden Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien. Daher sollten die „vergleichbaren Flächen“ wieder aus dem Grundsatz gestrichen werden. Dieses auch, weil diese in den zugrundeliegenden landwirtschaftlichen Fachbeiträgen keine Erwähnung finden. In Bezug auf „Kerngebiete“ selbst ergeben sich aus der zeichnerischen Darstellung im Regionalplan weitere Unklarheiten, da hier nicht von Kerngebieten, sondern von „Kernzonen“ die Rede ist. Hier bedarf es einer einheitlichen Nomenklatur.

Darüber hinaus legt auch die Erläuterung zu 10.2-16 nahe, dass privilegierte Solar-Vorhaben nach § 35 BauGB im Sinne der Landesregierung auch weiterhin in landwirtschaftlichen Kernräumen und vergleichbaren Flächen zulässig sein sollen. In Verbindung mit § 35 BauGB Abs. 3 "Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen" wäre eine Klarstellung wünschenswert, dass der Grundsatz 10.2-16 nicht für die Beurteilung der Einhaltung des öffentlichen Interesses im Sinne von § 35 Abs. 3 herangezogen werden soll.

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

Im Grundsatz 10.2-17 bedarf es einer Klarstellung zum Punkt „geeigneten Flächen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten“. Andernfalls kann es zu einer Einschränkung der zur Verfügung stehenden, durch das EEG förderfähigen Flächenkulisse kommen. Auch bereits unternommene und aufwendige Weißflächenanalyse- und Projektentwicklungsverfahren könnten in negativem Ausmaß tangiert oder gar verhindert werden.

Ferner ergibt sich eine fehlende Kongruenz zur Definition von landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten aus dem EEG, welche nun laut Grundsatz 10.2-17 trotz ihrer Benachteiligung Eigenschaften von landwirtschaftlichen Kernräumen oder vergleichbaren Flächen aufweisen können. Auch aus diesem Grund sollten die „vergleichbaren Flächen“ wieder aus dem Grundsatz 10.2-16 gestrichen werden (siehe oben).

Zum Thema Raumbedeutsamkeit von Freiflächen-Solaranlagen

Beim Thema der Raumbedeutsamkeit und deren Auswirkung auf den Genehmigungsprozess von Freiflächen-Solaranlagen besteht nach wie vor ein hoher Bedarf an einer Minimierung der Auslegungsbedürftigkeit dieses Begriffs. Nach dem derzeitigen Entwurf des LEP müssen alle Planungen zwischen 2 und 10 Hektar in die Einzelfallentscheidung, ab 10 Hektar ist die Raumbedeutsamkeit sogar der Regelfall (die 10 Hektar-Grenze wurde dabei bereits von Kommunen in Gesprächen als Obergrenze für PV-Freiflächenanlagen verstanden).

Neben der Größe gibt es noch weitere Faktoren, die ggf. einer subjektiven Beurteilung zugänglich sind. Dadurch ergibt sich für Interessengruppen, die den Ausbau der Freiflächen-PV verzögern oder verhindern wollen, beträchtlicher Spielraum (auslegungsbedürftige Sachverhalte werden „aufgeklärt“, kostenaufwendige Prüfungen

werden verlangt etc.). Daher wäre es wünschenswert, möglichst einfache und interpretationsfreie Kriterien für den Genehmigungsprozess zu definieren. Im ersten Schritt wäre es hilfreich Solar-Projekte generell erst ab mindestens 30 Hektar als raumbedeutsam zu werten. Dies würde Projekte sehr viel planbarer und zeitnaher umsetzbar machen

Bewertung aus Sicht der kommunalen Wasserwirtschaft

Als besonders energieintensive Branche hat die kommunale Wasserwirtschaft ein hohes Interesse daran, die Möglichkeiten der anlagennahen Energieerzeugung zu verbessern, aus zahlreichen Gründen:

1. Eine direkte Einspeisung der erzeugten regenerativen Energie in das Stromnetz der (Klär-)Anlage bietet eine zusätzliche Redundanz bei der Versorgung einer kritischen Infrastruktur. Im Katastrophenfall kann dies eine entscheidende Rolle beim Schutz der Gewässer und der Versorgung der Bevölkerung spielen.
2. Darüber hinaus ist die ortsnahe Erzeugung und Verbrauch der Energie vergleichsweise einfach zu realisieren, da beispielsweise keine zusätzlichen langen Transportleitungen oder andere aufwändige Infrastrukturen geschaffen werden.
3. Gleichzeitig verfügen die Unternehmen der Wasserwirtschaft in der Regel über das notwendige qualifizierte Personal, um entsprechende Anlagen zu betreiben. Bestehende Kompetenz-Defizite können, dank entsprechender Vorbildung, meist schnell beseitigt werden.
4. Nicht zuletzt schafft eine hohe Quote in der Eigenenergieerzeugung eine größere Planbarkeit in den Kosten. Dies trägt in der Regel auch zur Gebührenstabilität für die Bürgerinnen und Bürger bei.

Mit Blick auf den Entwurf zur Änderung des LEP sieht der VKU NRW den Bedarf für folgende Konkretisierungen:

1. Wir halten im neuen Ziel 10.2-12 die explizite Erwähnung von Flächen für „Entsorgung“ wie Kläranlagen im Text für hilfreich, ähnlich wie dies an anderer Stelle für Halden- und Deponieflächen bzw. Kalamitätsflächen geschehen ist. Die bei Gewerbe- und Industrieflächen erwähnten Erläuterungen gelten bei Kläranlagenstandorten – wie beschrieben – analog.
2. Darüber hinaus halten wir die Nennung von Gewerbe- und Industrieflächen bzw. Kläranlagenstandorten als Kernpotenzialflächen / sogenannten „No-Regret-Flächen“ unter Ziel 10.2-13 für sinnvoll, um möglichst kurzfristig mit dem Ausbau der Energieerzeugung starten zu können.
3. Zusätzlich sollten analog zum Ziel „10.2-17 PV auf Deponien, Halden, Oberflächengewässern, etc.“ Windenergieanlagen analog zu PV ebenfalls auf diesen Gebieten zugelassen werden, soweit es die Randbedingungen (Abstände, Gründung, usw.) zulassen. Beispiele dazu existieren in NRW bereits. Durch Lage und Größe dieser Flächen können hier auch nennenswerte Abstände eher eingehalten werden, Hügellagen begünstigen die Höhe der zu nutzenden Windhöffigkeiten.

4. Des Weiteren ist nicht nachvollziehbar, warum Windenergieanlagen im Ziel „10.2-8 Windenergieanlagen in Bereichen zum Schutz der Natur“ per gesetzlicher Vorgabe vollständig ausgeschlossen werden sollen. In einigen Naturschutzgebieten sollte die Windenergienutzung durchaus möglich sein, dies von vornherein auszuschließen verhindert möglicherweise die Erreichung des 2 Prozent-Flächenziels für NRW. Stattdessen schlagen wir eine Einzelfallprüfung für Bereiche zum Schutz der Natur vor.
5. Ebenfalls sollten PV-Anlagen und Windenergieanlagen im Überschwemmungsbereichen im Ziel „10.2-14 Raumbedeutsame Flächen im Freiraum“ zugelassen werden. PV beispielsweise könnte in flachen Überschwemmungsgebieten in der Form von Agri-PV aufgeständert oberhalb des bei Einstau zu erwartenden Wasserspiegels angeordnet werden. Windenergieanlagen könnten durch entsprechende Gründungen standsicher angeordnet werden. Beispiele hierzu existieren bereits bei heute schon vorhandenen Hochspannungsleitungen, speziell -masten in Überschwemmungsgebieten.

Ansprechpartner

Dr. Andreas Hollstein
Geschäftsführer
VKU-Landesgruppe NRW
Telefon: 0211 159243-11
E-Mail: hollstein@vku.de

Dr. Jürgen Kruse
Stv. Geschäftsführer
VKU-Landesgruppe NRW
Telefon: 0211 159243-13
E-Mail: kruse@vku.de

Anlage: Stellungnahme des VKU NRW und BDEW NRW vom 28. Juli 2023