

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

24.01.2024

STELLUNGNAHME

Im Rahmen der Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuss für Wirtschaft, Industrie, Klimaschutz und Energie hinsichtlich der Unterrichtung durch den Präsidenten des Landtags mit der LT.-Drucksache 18/7443 zum „Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen“ – Vorlage 18/2070

Vorbemerkung

Der von der nordrhein-westfälischen Landesregierung beschlossene Entwurf zur geplanten Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) enthält signifikante Vorhaben zur Weiterentwicklung der Landesplanung. Der beabsichtigte beschleunigte Ausbau der Erneuerbaren Energien ist für die heimischen Unternehmen ein wichtiger Schritt zur Dekarbonisierung der Stromerzeugung und liefert Beiträge zur Versorgungssicherheit sowie Bezahlbarkeit der Energieversorgung. Wir begrüßen daher grundsätzlich, dass die notwendigen Voraussetzungen zum beschleunigten Ausbau der Erneuerbaren Energien im LEP geschaffen werden sollen.

Damit die angestrebte Weiterentwicklung und Konkretisierung des LEP zu möglichst wenigen Friktionen führt, sollten die folgenden **grundsätzlichen Punkte** umfassend berücksichtigt werden:

- Keine zusätzliche Verknappung von Industrie- und Gewerbeflächen
- Bei Flächenkonkurrenzen müssen sachgerechte Lösungen gefunden werden
- Ausbau der Erneuerbaren Energien braucht neben Flächenentwicklung zahlreiche weitere Maßnahmen
- Richtige Ansatzpunkte sollten zügig umgesetzt werden, hierzu gehören beispielsweise sinnvollere Spielräume beim Arten- und Naturschutz, damit Hemmnisse für Investitionen abgebaut werden

- Beschleunigung nicht nur für den Ausbau der Erneuerbaren erforderlich, auch Vorhaben der Wirtschaft und für moderne Infrastruktur brauchen Beschleunigung und Entbürokratisierung

Im Folgenden nehmen wir zu einzelnen Punkten Stellung:

Ausreichende Industrie- und Gewerbeflächen

Die beabsichtigten Änderungen des LEP haben unmittelbaren Einfluss auf die Flächenbedarfe der Unternehmen in Nordrhein-Westfalen. Ganz besonders wichtig ist das Thema Gewerbe- und Industrieflächen, hier sollte keine Verengung allein auf Flächen für Erneuerbare Energien erfolgen. Bei den konkreten Änderungen des LEP muss auch ein besonderes Augenmerk darauf gelegt werden, dass bei der künftigen Flächenentwicklung die Belange der Wirtschaft und Industrie angemessen Berücksichtigung finden. Neben der deutlichen Fokussierung auf Flächen für den Ausbau der Erneuerbaren Energien müssen insbesondere auch Flächen für Gewerbe und Industrie einen hohen Stellenwert einnehmen. Die Transformation löst einen zusätzlichen Bedarf an Flächen insbesondere im verarbeitenden Gewerbe aus, da die Dekarbonisierung von Produktionsprozessen häufig die Neuerrichtung und Erweiterung der entsprechenden Anlagen mit einem entsprechenden Mehrbedarf an Flächen zur Folge hat. Die Weiterentwicklung der Flächen für Industrie und Gewerbe müssen sich daher am notwendigen Bedarf der Unternehmen orientieren.

Die vorgesehene Ausweisung von fast 62.000 ha für Erneuerbare Energien hat erhebliche Auswirkungen auf andere wichtige Flächennutzungen. Diese Flächen stehen zukünftig nicht mehr für Wirtschaft, Industrie, Rohstoffgewinnung, Landwirtschaft, dem Freiraum oder mit Blick auf naturschutzrechtliche Ausgleichs- oder Ersatzflächen zur Verfügung. Diese Flächenkulisse wird somit zu einer weiteren, spürbaren Verknappung verfügbarer Flächen führen, da mit jedem Eingriff aufgrund des Ausbaues von Wind- oder Solaranlagen nicht nur Flächen für die Anlagen selbst für anderweitige Nutzungen verlorengehen, sondern auch Ausgleichsflächen für die damit verbundenen Eingriffe in den Naturhaushalt bereitgehalten werden müssen.

Im Rahmen der LEP-Änderungen müssen ausreichende Industrie- und Gewerbeflächen gewährleistet werden. Durch die im Koalitionsvertrag von CDU und Grünen beabsichtigte Wiedereinführung des 5 ha Flächenverbrauchsziels als planerischen Grundsatz, wird die bedarfsgerechte Ausweisung von Flächen für Unternehmen gefährdet. Sollte an der Wiedereinführung einer starren Vorgabe zur Flächeninanspruchnahme festgehalten werden, muss eine innovative und sachgerechte Weiterentwicklung der Landesplanung erfolgen, damit ausreichende Flächen zur Verfügung stehen und Flächenkonkurrenzen abgemildert werden.

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien ist eindeutig im Interesse der nordrhein-westfälischen Unternehmen. Es ist dringend erforderlich, dass die Erneuerbaren Energien in allen Landesteilen massiv ausgebaut werden, um die Energieversorgung zu transformieren und den steigenden Strombedarf zu decken. Die Nutzung vorhandener und die Ausweisung zusätzlicher Flächen ist daher folgerichtig. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass die Ausweisung zusätzlicher Flächen für Erneuerbare Energien nicht dazu führt, dass Entwicklungsmöglichkeiten von Industrie- und Gewerbeflächen beschränkt werden. Eine Verengung von Flächenbereitstellung nur für Erneuerbare Energien ist weder sachgerecht noch zielführend. Auch die Transformation der Wirtschaft löst einen massiven Investitions- und Flächenbedarf aus. Die sich daraus ergebenden Bedarfe an zusätzliche Flächen für Industrie und Gewerbe müssen erfüllt werden. Der Ausbau der Erneuerbaren Energien darf nicht zu einer verschärften Flächenkonkurrenz führen. Dies gilt insbesondere bei der Wiedereinführung des 5 ha-Ziels in die Landesplanung als abzuwägenden planerischen Grundsatz.

Nutzung von Abstandsflächen für Erneuerbare Energien

Die beabsichtigte Nutzung von Abstandsflächen großer Industriebauten für Anlagen der Erneuerbaren Energien ist grundsätzlich zu unterstützen. Bislang ungenutzte Flächen für Photovoltaik und ggf. Windkraft zu nutzen, ist eine sinnvolle Weiterentwicklung der Flächenpolitik. Wirtschaft und Industrie sind auf eine verlässliche und bezahlbare Energieversorgung angewiesen.

Gesicherte Rohstoffversorgung

Besonders wichtig ist, dass bei der Änderung des LEP eine sichere Rohstoffversorgung gewährleistet wird. Nordrhein-Westfalen ist als Industrieland zwingend auf die Versorgung mit Rohstoffen angewiesen. Heimische Lager- und Abbaustätten sind für viele Branchen ein entscheidender Standortfaktor. Aufgrund der vorgegebenen Versorgungszeiträume müssen auch sukzessive neue Flächen für Rohstoffe aufgesucht und erschlossen werden. Perspektivisch wäre es wünschenswert, das Instrument eines Flächentauschs für erhöhte Flexibilisierung im Einzelfall vor Ort mit einer langfristig vorsorgenden raumordnerischen Sicherung der Rohstofflagerstätten zu kombinieren, um sowohl die ökonomische Planungssicherheit als auch den technischen Zugriff zu gewährleisten. Insbesondere ist auf die Festlegung von Zeithorizonten zu verzichten. Die raumplanerische Sicherung von Gebieten für den Rohstoffabbau muss deshalb bei den Änderungen des LEP erfolgen. Auch hier müssen die drohenden Nutzungskonkurrenzen zwischen Flächen für Rohstoffe und Erneuerbare Energien in geeigneter Weise miteinander in Einklang gebracht werden.

Berücksichtigung Windenergie-Flächenpotenziale

Relevant ist die Berücksichtigung der Flächenkategorien in der LANUV-Flächenanalyse zu den Windenergie-Flächenpotenzialen in NRW. Auf S. 29 f. ([Link](#)) heißt es hier u. a.

„Auf Grund der tatsächlichen Nutzung (z. B. Sand- und Kiesabbau) kommt die Errichtung von Windenergieanlagen in Abgrabungsbereichen allerdings regelmäßig nicht in Betracht. Im Sinne einer möglichst realistischen Ermittlung der Flächenpotenziale werden die Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze daher in der Flächenanalyse ausgeschlossen [...] Reservegebiete für den Abbau nichtenergetischer Bodenschätze, die als Grundsätze der Raumordnung (Vorbehaltsgebiete) in den Regionalplänen festgelegt werden können, werden nicht ausgeschlossen.“

Diese Nicht-Berücksichtigung bereits ausgewiesener Bereiche für die Sicherung und den Abbau oberflächennaher Bodenschätze (BSAB) ist grundsätzlich angemessen. In der Regel werden die Unternehmen der Rohstoffbranche auch eine bergmännisch vollständige Nutzung der gegebenen Flächen anstreben. Ein grundsätzlicher Ausschluss der Reservegebiete, mit Option zur Berücksichtigung des Einzelfalls, wäre allerdings wünschenswert. Dies vor dem Hintergrund, dass die Unternehmen auch bei den Reservegebieten in der Regel bereits ihrerseits (organisatorische und finanzielle) Anstrengungen unternommen haben, um sich einen Zugriff auf die Flächen zu sichern und somit eine weitere Entwicklungsperspektive zur Nutzung der standortgebundenen Rohstoffe zu behalten.

Allerdings verbieten sich auch hier pauschale Betrachtungen, da es auch Unternehmen gibt, die ihre Reserveflächen (z. T. auch Teilflächen von BSAB) für Erneuerbare Energien nutzen möchten. In diesem Zusammenhang könnte sich eine Einzelfallprüfung und eine Abstimmung mit dem Geologischen Dienst NRW als sinnvoll erweisen. Oftmals besteht von regionalplanerischer Sicht das Problem, dass eine entsprechende Festlegung zeichnerisch und textlich nicht hinreichend rechtssicher möglich sein soll. Solange hier aber keine Sicherheit auf einen anschließenden Rohstoff-Zugriff besteht, wird auch die Investition in eine Windenergieanlage (und Nutzung für ca. 20-25 Jahre) ausbleiben, was die Intention der Änderung des LEP konterkariert.

Pauschale Abstandsregeln Windkraft

Pauschale Abstände zu Siedlungen wurden im Landesentwicklungsplan und im Gesetz zur Ausführung des Baugesetzbuches in Nordrhein-Westfalen (BauGB-AG NRW) abgeschafft. Es ist allerdings nicht sachgerecht, dass Abstandsregeln in Regionalplänen weiterhin bestehen und die Ausweisung ausreichender Flächen für Erneuerbare Energien erschweren. Die Landesplanung sollte sicherstellen, dass

nach Verabschiedung der Regionalpläne in jedem Fall das Flächenziel durch für die Windenergienutzung geeignete Flächen erreicht wird.

Zu Ziel 10.2-2 Vorranggebiete für die Windenergienutzung

In Vorranggebieten zur Windenergienutzungen sollte eine komplementäre Nutzung durch Freiflächenphotovoltaik grundsätzlich ermöglicht werden. Eine solche Ergänzung der Erläuterung zum Ziel 10.2-2 wäre zu begrüßen, zumal eine solche Nutzung bereits energetisch in Anspruch genommener Flächen die Hebung von Synergiepotenzialen (z. B. beim Netzanschluss oder Stromspeichern) ermöglichen würde sowie die Flächeninanspruchnahme für den Ausbau der Erneuerbaren Energien auf ein sinnvolles Maß beschränkt.

Zu Ziel 10.2-6 Windenergienutzung in Waldbereichen

Die Identifizierung von Nadelwaldflächen sowie Kalamitätsflächen durch das LANUV betrifft insgesamt rund 340.000 ha, die als „geeignete Flächen für Windenergieanlagen“ bewertet werden. Hier besteht die Gefahr einer dauerhaften Überplanung von Rohstoffpotentialflächen, da großflächige Nadelwaldflächen insbesondere in den Mittelgebirgen von Nordrhein-Westfalen vorhanden sind, unter denen erhebliche Rohstoffpotentiale an Hartgestein lagern. Hier wäre es wichtig, dass die Belange einer generationenübergreifenden Rohstoffsicherung und -versorgung zwingend berücksichtigt werden.

Waldflächen in waldarmen Gebieten sollen von Windenergie ausgenommen werden. Hier könnten sinnvollerweise Ausnahmeregelungen aufgenommen werden, damit die pauschale Ausschlusswirkung der Regelung abgemildert und innovative Projekte von übergeordneter industriepolitischer Bedeutung nicht ausgebremst werden.

Zu Ziel 10.2-12 Windenergienutzung in Industrie- und Gewerbegebieten

In den Formulierungen 10.2.12 wird lediglich auf Windkraft in Industrie- und Gewerbegebieten abgehoben. Dabei wird nicht auf Windkraftanlagen in (abgebauten) Steinbrüchen, die im BSAB bzw. in Reserveflächen für die Rohstoffgewinnung liegen, eingegangen. Hier könnte die Errichtung von Windkraftanlagen, als Vor-, Zwischen- und Nachnutzung von Steinbrüche sowie zur Versorgung von Industriegebieten genutzt werden.

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

Im dem vom Kabinett beschlossenen Entwurf heißt es: *„Die Festlegung des Ziels 10.2-8 eröffnet den regionalen Planungsträgern (nicht der kommunalen Bauleitplanung) die Möglichkeit, bei der Festlegung von Windenergiebereichen abweichend von den Zielen 7.2-2 und 7.2-3 unter den im Ziel genannten*

Voraussetzungen auch Flächen innerhalb der regionalplanerisch festgelegten Bereiche für den Schutz der Natur (BSN) in Anspruch zu nehmen. Damit soll die Umsetzung des Ziels 10.2-2 beziehungsweise der im WindBG des Bundes den Ländern verbindlich vorgegebenen Flächenziele für den Ausbau der Windenergie ermöglicht beziehungsweise erleichtert werden.“

Kritisch zu sehen ist, dass somit Ausweisungen im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung, beispielsweise bei einer isolierten Positivplanung innerhalb von BSN nicht mehr möglich sind. Diese vermögen dieser Formulierung folgend nun ausschließlich die Regionalplanungsbehörden über den Regionalplan vorzunehmen.

Zu Ziel 10.2-13 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum

Im vorliegenden Entwurf heißt es: *„Soweit solche Konzepte noch nicht vorliegen, sind große zusammenhängende für die Windenergie geeignete Flächen (Kernpotenzialflächen bzw. „No-Regret-Flächen“) stattdessen für den Windenergieausbau mangels raumordnungsrechtlicher Restriktionen herausragend geeignet.“*

Damit wären diese Flächen ggf. vorrangig zu nutzen und würden in der Regionalplanung entsprechend berücksichtigt. Hier sollte darauf geachtet werden, dass insbesondere Potentialflächen nicht endgültig überplant werden. Eine frühzeitige Abstimmung mit dem Geologischen Dienst NRW sollte erfolgen, damit bedeutsame Flächen nicht aus der Flächenkulisse herausfallen.

Genehmigungen für Windkraftprojekte auf Basis der Übergangsregelung und der Kernpotenzialflächen können nach dem LEP-Entwurf und dem Erlass zurückgestellt werden. Kritisch zu sehen ist, dass das Erreichen der Ausbauziele für Windkraft durch Rückstellungen konterkariert wird. Vorgesehene Maßnahmen zur Bewertung und Vermittlung sowie Anhörung in Konfliktfällen bringen einen erheblichen Aufwand mit sich. Es braucht eine rechtssichere und planungssichere Neuregelung, die die Genehmigung laufender Projekte nicht gefährdet.

Zu Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Potenziale von Floating-PV-Anlagen sollten hier nicht unberücksichtigt bleiben. Der Errichtung von Floating-PV-Anlagen auf künstlichen Oberflächengewässern sollte in größerem Umfang beispielsweise auch in Überschwemmungsgebieten ermöglicht werden.

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

Die Voraussetzung, dass die Anlagen mit der Schutz- und Nutzungsfunktion sowie mit der Nachfolgenutzung im Einklang stehen müssen, ist für die Realisierung von

Floating-PV-Anlagen auf Baggerseen besonders problematisch, da für die
Nachnutzungen in der Regel keine Floating-PV-Anlage vorgesehen ist.