

Kreis Warendorf Postfach 110561 48207 Warendorf

Ministerium für Wirtschaft, Industrie,  
Klimaschutz und Energie des Landes  
Nordrhein-Westfalen  
40190 Düsseldorf

a. d. D. über  
Bezirksregierung Münster

Auskunft erteilt  
Herr Terwey

Zimmer  
N3.18

Telefon  
02581 53-6100

Fax

E-Mail  
Martin.Terwey@Kreis-Warendorf.de

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom  
07.06.2023

Mein Zeichen  
61.80.10

Datum  
27.07.2023

## **Änderungsverfahren für den Landesentwicklungsplan NRW** Beteiligung der öffentlichen Stellen Stellungnahme des Kreises Warendorf

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 07.06.2023 haben Sie den Kreis Warendorf als zu beteiligende öffentliche Stelle um Stellungnahme zur Änderung des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) zum Ausbau der Erneuerbaren Energien gebeten. Mit der nachfolgenden Stellungnahme möchten wir unsere Belange entsprechend geltend machen.

Der Kreis Warendorf begrüßt die Bemühungen der Landesregierung, den Ausbau der Erneuerbaren Energien voranzutreiben, um damit die Klimaschutzziele auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene zu erreichen. Der Nutzung der Windenergie kommt hierbei eine besondere Rolle zu, die die planerische Ausweisung von Flächen für die Windenergienutzung in den regionalen Raumordnungsplänen notwendig und sinnvoll macht.

Neben dem Ausbau der Windenergie und Photovoltaik stellt der Leitungsausbau der Stromnetze eine weitere hohe Raumnutzungskonkurrenz dar, die die Regionen in NRW unterschiedlich stark tangiert. Der Kreis Warendorf ist besonders durch den geplanten Bau von zwei Höchstspannungsleitungen betroffen, wodurch sich die Flächeninanspruchnahme im Zusammenhang mit der Änderung des LEP NRW und der dort festgelegten Ziele und Grundsätze weiter deutlich verschärft.

Öffnungszeiten  
MO. – DO.: 08:00 – 16:00  
Fr.: 08:00 – 14:00  
oder nach Vereinbarung

Hausadresse:  
Kreishaus Warendorf  
Waldenburger Straße 2  
48231 Warendorf

Telefon: 02581 53-0  
Fax: 02581 53-1099  
E-Mail: [verwaltung@kreis-warendorf.de](mailto:verwaltung@kreis-warendorf.de)  
Internet: [www.kreis-warendorf.de](http://www.kreis-warendorf.de)

familienfreundlicher  
Arbeitgeber  
2021  
prüfen, bewerten, auszeichnen  
| Bertelsmann-Stiftung

Sparkasse Münsterland Ost  
IBAN: DE59 4005 0150 0000 0026 83  
BIC: WELADED1MST

Sparkasse Beckum-Wadersloh  
IBAN: DE36 4125 0035 0001 0000 17  
BIC: WELADED1BEK

Volksbank Beckum-Lippstadt eG  
IBAN: DE77 4166 0124 0100 4871 00  
BIC: GENODEM1LPS

europa  
energy award GOLD

AGFS

Derzeit befinden sich im Kreis Warendorf 46 neue Windenergieanlagen (WEA) in 23 Genehmigungsverfahren. Im ersten Halbjahr 2023 konnten bereits 6 Genehmigungen für 12 neue WEA erteilt werden. Dies sind nach einem halben Jahr bereits doppelt so viele Anlagen gegenüber dem Durchschnitt der letzten Jahre.

Durch Vorgespräche und Kontakte der Fachämter mit Projektierern sind über 200 weitere mögliche WEA im Kreis bekannt. Wie viele hiervon konkret beplant und beantragt werden ist offen. Die Zahlen machen aber die Dimension der Ausbauplanungen und auch die damit einhergehenden möglichen Konflikte deutlich.

Im Rahmen der Diskussionen in den letzten Monaten zum Verbleib der Zuständigkeit von Genehmigungsverfahren von WEA bei den Kreisen und kreisfreien Städten sind wir für das Ziel eingetreten, den im Rahmen der Energiewende und -sicherheit erforderlichen Windenergieausbau zu ermöglichen.

Dafür ist eine unmissverständliche Rechts- und damit Investitionssicherheit für alle Beteiligten zwingend erforderlich. Die geschilderte Ausgangssituation und die nachfolgenden Problemeinschätzungen sind mit den Münsterlandkreisen - da vergleichbar - grundsätzlich abgestimmt.

Wir treten ausdrücklich für einen konsensfähigen Mittelweg ein, der einerseits dem berechtigten Interesse nach einem deutlichen Ausbau der erneuerbaren Energien gerecht wird, aber andererseits auch nicht dazu führt, dass die damit verbundenen Konflikte aufgrund einer weit überdurchschnittlichen Aus- und Neubauquote im Münsterland ausschließlich hier in der Region ausgefochten werden.

Falls erforderlich, sollte sich für die laufenden Raumordnungsverfahren die für weitere Klärungen der Rechtssicherheit benötigte Zeit genommen und ggf. erst dann steuernd eingegriffen werden.

Zu den einzelnen Zielen und Grundsätzen des Entwurfs des LEPs äußern wir folgende Hinweise, Anregungen und Bedenken:

### **Ziel 10.2-6 Windenergienutzung in Waldbereichen**

Die Kommunen im Münsterland sind bis auf einige Wenige „waldarm“. Der Erhalt und die Entwicklung von Waldflächen als Lebensraum für Tiere und Pflanzen, als Wirtschaftsfaktor für Umwelt und Mensch sowie als Erholungsraum wird damit umso bedeutsamer.

Die Öffnung der Nutzung von „Nadelwaldflächen“ für den Bau von Windenergieanlagen muss mindestens eine Einzelfallbetrachtung unter Einbeziehung der wichtigen raumbezogenen Waldfunktionen erlauben.

Beispielsweise im Westen des Kreisgebietes Warendorf sind Teile der Waldkulisse durch Nadelwälder geprägt, diese übernehmen eine wesentliche Erholungsfunktion für die Orte im Kreis, aber auch für die Bewohner/innen des nahen Oberzentrums Münster.

Es ist zu befürchten, dass mit der vorgesehenen Regelung die wenigen flächig zusammenhängenden und unzerschnittenen Waldflächen im Münsterland technisch durch Windenergieanlagen überprägt und zerschnitten werden.

### **Grundsatz 10.2-7 Windenergienutzung in waldarmen Gemeinden**

Die Kommunen im Münsterland weisen bis auf wenige Ausnahmen weniger als 20 % Waldfläche ihrer Gesamtfläche auf. Im Kreis Warendorf erreicht keine Kommune die 20 % - Marke. Der höchste Waldanteil wird mit 19 % in der Gemeinde Ostbevern erreicht, der kreisweite Durchschnitt liegt bei 13 %.

Die wenigen Waldflächen haben daher eine besondere Bedeutung z. B. als Lebensraum für Tiere und Pflanzen, als Erholungsraum und in der bäuerlichen Kulturlandschaft auch als ein Wirtschaftszweig der Landwirtschaft.

Gerade bei Kommunen wie z. B. den Gemeinden Beelen und Wadersloh sowie der Stadt Sendenhorst, die sogar weniger als 10 % Waldanteil besitzen, sollten diese im Rahmen einer Einzelfallentscheidung selbst darüber entscheiden können, ob noch Waldflächen für Windenergieanlagen in Anspruch genommen werden sollen oder auch nicht.

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des Regionalplans Münsterland zeigt, dass die Erreichung der über das Windflächenbedarfsgesetz des Bundes festgelegten Flächenziele auch ohne die Inanspruchnahme des Waldes erreicht werden können.

Daher wird ausdrücklich die Forderung des Regionalrates unterstützt, dass in Regionen, wo der Flächenbeitragswert ohne die Inanspruchnahme von Waldbereichen gewährleistet werden kann, der Verzicht auf eine weitere Waldinanspruchnahme als „Ziel“ in den LEP aufgenommen wird.

### **Ziel 10.2-10 Monitoring der Windenergiebereiche**

Im LEP-Entwurf ist eine Evaluierung der Flächen für Windenergie im Rhythmus von 5 Jahren vorgesehen. Der Regionalrat schlägt dagegen in Anlehnung an den § 7 Abs. 8 ROG einen 10-Jahres-Turnus vor. Für beide Intervalle gibt es Vor- und Nachteile, die sorgfältig abgewogen werden sollten. Die Überprüfung sollte deshalb in einem Turnus erfolgen, der eine wirkungsvolle Anpassung von Maßnahmen/Windenergiebereichen zur Erreichung der Ziele sicherstellt.

### **Grundsatz 10.2-9 Berücksichtigung bestehender Windenergiestandorte und kommunaler Windenergieplanungen**

Nach dem Grundsatz 10.2-9 im LEP-Entwurf sind „geeignete“ Windenergiestandorte und „geeignete“ kommunale Planungen zu prüfen und in der Regionalplanung zu berücksichtigen.

Nach den weiteren Ausführungen sind bislang nicht genutzte kommunale Flächenplanungen mit Abständen unter 400 Metern zu Wohnbebauung regelmäßig als ungeeignet anzusehen. Ein Mindestabstand zu Wohnbebauung ist auf Grund der sich laufend ändernden Anlagentechnik und Gesetzgebung dynamisch. Derzeit wird sich die formulierte 400 Meter Anforderung aus der aktuellen bundesrechtlichen Festlegung 2 H in § 249 Abs. 10 BauGB und der derzeitigen Anlagentechnik ergeben.

Einerseits ist die Berücksichtigung kommunaler Bauleitplanung ausdrücklich zu begrüßen. Andererseits entsteht durch die Ausführungen im LEP-Entwurf ein Widerspruch zwischen einem Grundsatz im LEP zu den derzeit geplanten Windenergiebereichen im Regionalplan Münsterland. Dieser Widerspruch könnte in der weiteren Begründung zum Erreichen der

Flächenbeitragswerte des WindBG und der sich daraus ergebenden neuen Rechtsfolge erhebliche Rechtsunsicherheiten aufwerfen.

Die Ausführungen und Begründungen zu „geeigneten“ kommunalen Planungen sollten deshalb überarbeitet und auf Abstandsvorgaben für die Übernahme von wirksamen Bestandsflächen generell verzichtet werden.

### **Ziel 10.2-13 Steuerung der Windenergienutzung im Übergangszeitraum**

Für die Umsetzung der Flächenbeitragswerte und gleichzeitige Steuerung zukünftiger WEA ist im aktuellen LEP-ENTWURF das Ziel 10.2-13 aufgeführt, auch während des Übergangszeitraums bis zur Rechtskraft der neuen Regionalpläne einem Zubau außerhalb der zukünftigen Windenergiebereiche zu begegnen.

Das Münsterland ist mit mehr als 1.000 WEA im Betrieb eine Vorreiterregion beim Ausbau der Erneuerbaren Energien. Die Zahlen des möglichen Zubaus verdeutlichen, dass ein ungesteuerter Ausbau erhebliche Konflikte verursachen und den Freiraum überfrachten würde. Es wäre mit einem erheblichen Akzeptanzverlust in der Bevölkerung, einer drastischen Veränderung des Landschaftsbildes und deutlichen artenschutzrechtlichen Auswirkungen zu rechnen. Immer schwieriger würde es, Flächen zur Umsetzung z. B. für Artenhilfsprogramme zu finden.

Mit den derzeit privilegierten Vorhaben und den zukünftigen Windenergiebereichen würde die zu erfüllende Quote im Kreis Warendorf deutlich übererfüllt, was grundsätzlich aus rein energiepolitischer Sicht positiv bewertet werden könnte. Eine übergangsweise Zurückstellung aller WEA durch die Bezirksregierung außerhalb der zukünftigen Windenergiebereiche des Regionalplans würde diesem Ziel entgegenstehen, da die weit überwiegende Zahl der möglichen oder geplanten Anlagen im Kreis Warendorf betroffen wäre.

Auf der anderen Seite sind mit dieser weitestgehend ungesteuerten Planung außerhalb der Windenergiebereiche die oben genannten Konflikte vorprogrammiert, die erst mit Feststellung der Flächenbeitragswerte und der dann neuen Rechtsfolge zur planungsrechtlichen Beurteilung dieser Anlagen nach § 35 Abs. 2 BauGB im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung gelöst werden könnten.

Daher sollte noch einmal überprüft werden, wie das Ziel erreicht werden könnte, dass nur sinnvolle Standorte und Bereiche außerhalb der Windenergiegebiete realisiert werden, ungünstige - insbesondere Einzelanlagen - dagegen in der Gesamtabwägung ausgeschlossen werden können. Dies sollte in enger Abstimmung mit der Regionalplanungsbehörde, den Kreisen und Kommunen erfolgen. Dann ergänzen diese zusätzlichen Bereiche die derzeit in Planung befindlichen Windenergiegebiete sinnvoll. Mit den vorgeschlagenen Einzelfalllösungen werden die derzeitigen und absehbaren Probleme dagegen nicht lösbar sein.

Dabei besteht erhebliche Rechtsunsicherheit zum landesplanerischen „Sicherungsinstrument“. Eine Untersagung von raumbedeutsamen Vorhaben liegt nach dem Wortlaut § 12 ROG i. V. m. § 36 LPIG NRW im Ermessen der zuständigen Raumordnungsbehörde. Nach der Formulierung im Ziel 10.2-13 „soll“ jedoch einem raumbedeutsamen Zubau begegnet werden.

Außerhalb zukünftiger Windenergiebereiche widerspricht demnach ein Zubau in der Übergangszeit dem Steuerungsziel. Da durch die neue Rechtsfolge der Wind-an-Land-Gesetz-

gebung aber keine direkte gesetzliche Ausschlusswirkung mehr greift, könnte die Begründung für eine raumplanerische Sicherung grundsätzliche Schwierigkeiten bereiten. Auch ist die Rolle, die dabei den Kommunen zukommt, völlig offen.

Im Kreis Warendorf wird derzeit davon ausgegangen, dass nur noch in einer Kommune ein FNP mit Ausschlusswirkung nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB vorliegt. In drei Kommunen wurden die ursprünglichen Konzentrationszonen im FNP abschließend aufgehoben. In neun Kommunen sind Beschlüsse zur Aufhebung einer Steuerung im FNP von den Räten getroffen oder stehen unmittelbar bevor. Nach meinem Informationsstand entfalten diese Planungen auf Grund grundsätzlicher Erkenntnisse aus der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung die o. g. Ausschlusswirkung nicht mehr. Auch könnte mit den Beschlüssen der Räte in den Kommunen bereits der planerische Wille, den Außenbereich für WEA planungsrechtlich zu öffnen - zumindest für die Übergangszeit bis zur Feststellung der Flächenbeitragswerte und der neuen Rechtsfolgen der Wind-an-Land-Gesetzgebung - formuliert sein. Vermieden werden sollte eine Situation, in der Kommunen bis zur neuen Rechtsfolge in einzelne Genehmigungsverfahren und Anlagen bezogen „lenkend“ eingreifen können, um nur bestimmte WEA zuzulassen. Eine solche „Steuerungsfunktion“ dürfte ergänzend zu den zukünftigen Windenergiebereichen den Kommunen nur durch Bauleitplanung im Rahmen ihrer Planungshoheit eröffnet sein.

Eine Untersagung von WEA im Übergangszeitraum wirft auch in Bezug auf die konkreten Ausbauziele im EEG für WEA an Land Fragen auf: Bis 2030 soll die installierte elektrische Leistung der Windenergie von aktuell 58 Gigawatt auf 115 Gigawatt bundesweit verdoppelt werden. Die Landesregierung will bis zum Ende der Legislaturperiode 1.000 WEA genehmigen. Bei einer „engen“ Auslegung raumordnungsrechtlicher Sicherung werden diese Ausbauziele nach meinen bisherigen Erfahrungen nicht erreicht werden können. Denn in einem Großteil der zukünftigen Windenergiebereiche sind bereits Anlagen mit längeren „Restlaufzeiten“ errichtet.

Ausschließlich mit Repowering von WEA innerhalb dieser Flächen sind die erforderlichen Ausbauziele der Windenergie deshalb derzeit nach unserer Einschätzung gefährdet. Erst zu einem späteren Zeitpunkt können alle älteren und deutlich leistungsschwächeren WEA abgebaut und ersetzt werden, um dann die Ausbauziele im EEG möglicherweise tatsächlich zu erreichen.

### **Ziel 10.2-14 Raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum**

Ausdrücklich unterstützen die Kreise die Ausführungen und Forderungen des Regionalrates zu den Zielen und Grundsätzen zur raumbedeutsamen Solarenergienutzung.

Das Münsterland weist bereits heute sehr hohe Raumnutzungskonkurrenzen auf, die insbesondere durch die hier erkennbare Abkehr der vorsorgenden flächenschonenden Steuerung erheblich verschärft wird. In diesem Zusammenhang bitte ich auch zu berücksichtigen, dass durch die neue Vorschrift in § 35 Abs. 1 Nr. 9 BauGB Agri-PV-Anlagen bis zu einer Größenordnung von 2,5 ha privilegiert sind.

Der Zubau der Freiflächen-Photovoltaikanlagen sollte deshalb maßvoll erfolgen - die Inanspruchnahme des Freiraums darf nur im notwendigen Ausmaß und gesteuert erfolgen, um die vielfältigen Ansprüche an den Freiraum in Einklang zu bringen und die hohe Flächenkonkurrenz hier im Münsterland nicht noch weiter zu verschärfen. Hierzu ist eine klare Zielformulierung im LEP unerlässlich.

Hinsichtlich der PV-Thematik möchte ich folgendes anmerken:

In den Beteiligungsunterlagen der Synopse wird unter Ziffer 10.2-14 klargestellt, dass die Ziele und Grundsätze des LEP nur an die Regional- und Bauleitplanung adressiert sind und nicht an die nach § 35 BauGB privilegierten Freiflächen-Solaranlagen. Anders als bei den WEA sind damit PV-Anlagen weder bis zur-, noch nach Rechtswirksamkeit der Regionalplanung betroffen. Eine Steuerung neben der Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 8 BauGB obliegt hier allein den Kommunen im Rahmen ihrer Planungshoheit.

Die Münsterlandkreise Borken, Coesfeld, Steinfurt und Warendorf haben festgestellt, dass die erkennbaren Probleme, die aus der geplanten Änderung des LEP NRW resultieren, in der Region vergleichbar sind und deshalb - unbeschadet der kreisspezifischen Besonderheiten - die grundsätzlichen Positionen ausgetauscht und abgestimmt.

Als Genehmigungsbehörden sehen wir derzeit im Fall von Ablehnungen von WEA aus den o. g. Gründen erhebliche Haftungsrisiken.

Zuständig für die Aussetzung der Entscheidung über die Zulässigkeit baulicher Anlagen bis zur Feststellung der Flächenbeitragswerte sind nach § 36 LPIG NRW dabei die Bezirksregierungen. Mein Bauamt beteiligt deshalb bereits das zuständige Dezernat bei allen beantragten WEA außerhalb der uns derzeit bekannten zukünftigen Windenergiebereiche.

Zum Zeitpunkt der Feststellung der Flächenbeitragswerte und Eintritt der neuen Rechtsfolge der Wind-an-Land-Gesetzgebung sind dann alle WEA außerhalb der Windenregiebereiche planungsrechtlich als sonstige Vorhaben nach § 35 Abs. 2 BauGB zu beurteilen und im Regelfall von den Genehmigungsbehörden abzulehnen.

Die skizzierte Rechtsunsicherheit und die Haftungsrisiken sowohl für die Bezirksregierung im Übergangszeitraum als auch für die Genehmigungsbehörden mit der neuen Rechtsfolge sind nach unserer Einschätzung vergleichbar zu den Ablehnungen auf der Grundlage bisheriger Flächennutzungspläne und der dazu entwickelten Rechtsprechung.

Die Stellungnahme des Regionalrates der Bezirksregierung Münster, beschlossen in der Sondersitzung am 10.07.2023, wird ausdrücklich begrüßt. Sie ist inklusive der dazugehörigen Anlage (Synopse) diesem Schreiben beigelegt.

Diese Stellungnahme für den Kreis Warendorf ergeht aufgrund der Festsetzung der Frist in den Sommerferien vorbehaltlich der politischen Beratung in den Gremien des Kreistages im August/September 2023.

Die Bezirksregierung Münster erhält aufgrund der engen Frist parallel eine Durchschrift dieser Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Dr. Herbert Bleicher  
Dezernent für Bauen, Planung und Umwelt

**Anlagen**