

LANDESBÜRO DER NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Beratung . Mitwirkung . Koordination

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW · Ripshorster Str. 306 · 46117 Oberhausen

Bezirksregierung Düsseldorf
Dezernat 32 - Regionalentwicklung
Postfach 300865
40408 Düsseldorf

per E-Mail: Dez32.Regionalplanung@brd.nrw.de

Ihr Schreiben vom
11.07.2023

Ihr Zeichen
32.01.02.01-17 RPÄ

Unser Zeichen (Bitte unbedingt angeben)
SV 19-07.23 GEP

17. Änderung des Regionalplanes Düsseldorf (RPD) (Änderung der Festlegungen zu Solarenergieanlagen) – Frühzeitige Unterrichtung nach § 9 ROG sowie Mitwirkung beim Scoping nach § 8 ROG

Sehr geehrte Damen und Herren,

namens und in Vollmacht der anerkannten Naturschutzverbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland NRW (BUND), Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW e.V. (LNU) und Naturschutzbund Deutschland NRW e.V. (NABU) nehme ich zur Frühzeitigen Unterrichtung bzw. zum Scoping im Rahmen der 17. Änderung des Regionalplanes für den Regierungsbezirk Düsseldorf wie folgt Stellung:

Die Naturschutzverbände lehnen eine pauschale Anpassung des Regionalplans Düsseldorf (RPD) and die Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) ab. Es ist vielmehr geboten, im Rahmen der Vorgaben des LEPs, sinnvolle, individuelle Lösungen und Anpassungen für den Regierungsbezirk Düsseldorf zu finden. Die Verbände regen an, folgende Aspekte bei der Erarbeitung der Festlegungen zu Solarenergieanlagen zu berücksichtigen:

1. Flächensparender Ausbau der Photovoltaik

Die Naturschutzverbände vermissen bei den Vorgaben für die Photovoltaik (PV) eine klare Ausrichtung auf den Vorrang der Potenzialnutzung im

LANDESBÜRO DER
NATURSCHUTZVERBÄNDE NRW

Ripshorster Str. 306
46117 Oberhausen

T 0208 880 59-12
F 0208 880 59-29

E info@lb-naturschutz-nrw.de
I www.lb-naturschutz-nrw.de

Sie erreichen uns
Mo - Fr 9.00 bis 13.00 Uhr
Mo - Do 13.30 bis 16.00 Uhr

Auskunft erteilt:
Herr Zamzow

Datum
07. August 2022

Träger des Landesbüros der
Naturschutzverbände NRW



bebauten Siedlungsraum und auf/ über versiegelten und vorbelasteten Flächen, anstatt hier den Schwerpunkt einer weitestmöglichen Öffnung des Freiraums für Freiflächen-PV (FFPV) zu setzen. In ihrer Stellungnahme zum Scoping zur Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) vom 19.12.2022¹ haben die Naturschutzverbände diese Forderung bereits eingebracht und begründet.

Wir regen an, diesen Vorrang durch folgenden Grundsatz als Leitlinie planerisch vorzugeben:

Neuer Grundsatz: Solarenergie flächensparend ausbauen

Solarenergieanlagen sollen vorrangig an oder auf baulichen Anlagen sowie auf bereits versiegelten oder vorbelasteten Flächen errichtet werden. Dies gilt insbesondere auch für die Wiedernutzung von Gewerbe- und Industriestandorten.

Als ein Beispiel für die Notwendigkeit der Priorisierung ist das Gebiet im Norden der Stadt Hilden zu nennen. Dort wurden in der Giesenheide und in der Lodenheide ehemalige Flächen der „Bergischen Heideterasse“ in Gewerbeflächen umgewidmet und damit dem aktuellen gleichnamigen regionalen Renaturierungs-Projekt² entzogen. Die Dachflächen der errichteten Gebäude dienen hier jedoch noch nicht einmal der Nutzung als PV-Energieproduzent, wodurch der Nachhaltigkeitsaspekt dieses Gebietes vollkommen verloren gegangen ist.

2. Wirksame Steuerung der Photovoltaik

Die Naturschutzverbände fordern außerdem eine wirksame Steuerung der Nutzung der Freiflächenphotovoltaik in geeignete, möglichst vorbelastete Bereiche. Um dies zu erreichen, schlagen sie vor, eine regional-planerische Ausweisung von Vorranggebieten mit Eignungswirkung aufzunehmen.

3. Photovoltaik und Biodiversität

Grundsätzlich muss Freiflächenphotovoltaik nicht nur umwelt- und naturverträglich ausgebaut werden, sondern sollte auch einen Mehrwert für

¹ veröffentlicht unter <https://www.lb-naturschutz-nrw.de> > Aktuelles > Meldung vom 27.01.2023

² <https://www.bfn.de/projektsteckbriefe/wiedervernaessung-von-heide-und-waldmoeren-auf-der-bergischen-heideterasse>

den Naturschutz darstellen. Bisherige Studien konnten belegen, dass FF-PVA eine Aufwertung der Artenvielfalt eines Standorts bewirken können, somit also ein Synergiepotenzial zwischen Energiegewinnung und Biodiversitätsschutz besteht. Die Vermeidung einer Verschlechterung allein genügt nicht, um die Biodiversitätsziele zu erreichen, die wir uns als Gesellschaft gesetzt haben³. Ziel ist eine Wiederherstellung der Natur, um den weiteren Verlust von Biodiversität aufzuhalten. Das umfasst die Verbesserung bzw. Schaffung von Lebensräumen, wie es auch als Ziel im Entwurf der Europäischen Kommission des Gesetzes zur Wiederherstellung der Natur vorgesehen ist. Ziel bei der Errichtung von FF-PVA muss es daher sein, durch eine entsprechende Ausgestaltung neue Habitate zu schaffen (z.B. extensive Weidelandschaften, artenreiches Grünland, Feuchtbiotope). Die Naturschutzverbände schlagen daher vor, diesen wichtigen Belang in einem Grundsatz aufzunehmen:

Neuer Grundsatz: Naturverträglicher Ausbau von Freiflächenphotovoltaikanlagen

Bei der Errichtung raumbedeutsamer und nicht raumbedeutsamer Freiflächen-photovoltaikanlagen sollen die Belange des Arten- und Biotopschutzes, des Gewässerschutzes, des Hochwasserschutzes, der bedeutsamen Kulturlandschaftsbereiche und des Orts- und Landschaftsbildes auch in der Umgebung beachtet werden. Außerdem soll die Errichtung von Freiflächenphotovoltaikanlagen im unbebauten Freiraum möglichst zu einer ökologischen Verbesserung im betreffenden Raum führen.

Die Naturschutzverbände fordern im Weiteren, dass die im Rahmen des RPD mögliche Steuerungswirkung genutzt wird, um die bereits im NRW-Koalitionsvertrag vorgestellten „Biodiversitäts-Photovoltaikanlagen“ im Sinne einer Wiederherstellung von Lebensräumen zu konkretisieren. Bei der Erarbeitung von Kriterien ist es sinnvoll, die Naturschutzverbände zu beteiligen, welche bereits umfangreiche naturschutzfachliche Kriterien und Maßnahmen hinsichtlich der naturverträglichen Standortwahl sowie Standards für die technische und ökologische Ausgestaltung, den Bau,

³ s. Aichi Biodiversity Targets, Convention on Biological Diversity, EU Green Deal, Biodiversitätsstrategien der EU, Deutschlands und NRW

Betrieb und die Pflege zusammengestellt haben^{4 5}. Auch auf Flächen, die potenziell oder bereits wertvolle ökologische Funktionen erfüllen (landwirtschaftlich benachteiligten Gebiete, landwirtschaftliche Brachflächen, regionale Grünzüge) ist es notwendig, durch die Erfüllung dieser Standards eine ökologische Aufwertung anzustreben und negative Auswirkungen für die Biodiversität zu verhindern.

4. Ausschlusskriterien

Die Verbände empfehlen, wie im Ziel 10.2-14 Waldbereiche und Bereiche zum Schutz der Natur des LEP-Entwurfs als Ausschlussflächen zu benennen. Zu den Waldbereichen sollte in den Erläuterungen klargestellt werden, dass dieses auch die Dürre- und Windwurfflächen umfasst.

Außerdem sollten weitere Ausschlussflächen in das Ziel aufgenommen werden:

- Naturschutzgebiete nach § 23 BNatSchG,
- Nationalparke, Nationale Naturmonumente, Biosphärenreservate nach §§ 24, 25 BNatSchG,
- Naturdenkmale nach § 28 BNatSchG,
- geschützte Landschaftsbestandteile nach § 29 BNatSchG,
- gesetzlich geschützte Biotope nach § 30 BNatSchG i.V.m. § 42 LNatSchG NRW,
- Natura 2000 – Gebiete inklusive Feuchtgebiete internationaler Bedeutung (Ramsar-Gebiete),
- Biotopverbundflächen der Stufen I und II der Fachbeiträge des Naturschutzes und der Landschaftspflege des LANUV nach § 8 LNatSchG,
- Überschwemmungsgebiete nach § 83 LWG,

⁴ NABU NRW (2022): Freiflächenphotovoltaik naturverträglich ausbauen. https://nrw.nabu.de/imperia/md/content/nrw/stellungnahmen/220502_nrw-blr_positionspapier-freiflaechenphotovoltaik2.pdf; BUND NRW (2022): Biodiversitätsstandards für Freiflächen-PV; www.bund-nrw.de/fileadmin/nrw/dokumente/Energie_und_Klima/Erneuerbare_Energie/2022_07_25_Biodiversitaetsstandards_Freiflaechen-PV-Anlagen.pdf

⁵ NABU NRW (2022): Freiflächenphotovoltaik naturverträglich ausbauen. https://nrw.nabu.de/imperia/md/content/nrw/stellungnahmen/220502_nrw-blr_positionspapier-freiflaechenphotovoltaik2.pdf; BUND NRW (2022): Biodiversitätsstandards für Freiflächen-PV; www.bund-nrw.de/fileadmin/nrw/dokumente/Energie_und_Klima/Erneuerbare_Energie/2022_07_25_Biodiversitaetsstandards_Freiflaechen-PV-Anlagen.pdf

- Entwicklungskorridore entlang von Fließgewässern nach der „Blauen Richtlinie“,
- naturnahe Gewässer⁶,
- BSLE für den Schutz von Offenlandarten⁷ (Entwurf Regionalplan Köln: BSLE mit besonderer Funktion für den Erhalt von Arten der offenen Agrarlandschaft) und BSLV (Entwurf Regionalplan OWL: Bereiche für den Schutz der Landschaft mit besonderer Bedeutung für Vogelarten des Offenlandes)
- Moorflächen, die zur Wiedervernässung/Renaturierung geeignet sind⁸.

5. Brachflächen

Brachflächen sollten für PVA auf baulich (gewerblich, bergbaulich, verkehrlich, wohnungsbaulich) vorbelastete Bereiche beschränkt werden. Gegen eine explizite Einbeziehung landwirtschaftlicher Brachflächen spricht, dass diese Brachen oft vielfältige ökologische Funktionen als Lebensraum verschiedener Tier- und Pflanzenarten haben, so dass eine Bebauung mit Solarparks mit hohen ökologischen Anforderungen verbunden wäre.

6. Freiflächen-PV in benachteiligten Gebieten

Die Naturschutzverbände weisen darauf hin, dass gerade die benachteiligten Gebiete, die mit der Freiflächenphotovoltaikverordnung in die Förderkulisse aufgenommen worden sind, oft von höchster ökologischer Bedeutung sind (siehe Biotopverbund NRW; auf ertragsschwachen Ackerflächen z.B. artenreichen Arthropodengemeinschaften mit Laufkäfern der Roten Liste oder Lebensraum für gefährdete Ackerwildkräuter) und spre-

⁶ Der NABU NRW spricht sich aufgrund der für die Naturschutzzwecke noch nicht absehbaren Risiken insgesamt gegen die Nutzung der Floating-PV aus, Siehe hierzu das Positionspapier des NABUNRW „Freiflächenphotovoltaik naturverträglich ausbauen“, S. 18 ff., abrufbar unter https://nrw.nabu.de/imperia/md/content/nrw/stellungnahmen/220502_nrw-blr_positionspapier-freiflaechenphotovoltaik2.pdf.

⁷ BfN (2022): Eckpunkte für einen naturverträglichen Ausbau der Solarenergie. <https://www.bfn.de/sites/default/files/2022-10/2022-eckpunkte-fuer-einen-naturvertraeglichen-ausbau-der-solarenergie-bfn.pdf>

⁸ Landesfeuchtgebiets- und Moorkulissenverordnung, Kartendarstellung Geologischer Dienst: https://www.tim-online.nrw.de/tim-online2/?bg=dop&wms=https://www.wms.nrw.de/gd/landesmoorkulisse?Landesmoorkulisse_NRW; Grundkulisse organischer Böden vom Thünen-Institut: https://atlas.thuenen.de/layers/geonode_data:geonode:ti_kulisse_kat_final_v10

chen sich dagegen aus, dass wertvolle Gebiete durch Freiflächen-PV-Anlagen entwertet werden und lehnen eine Einbeziehung in dieser pauschalen Form daher ab. Die Naturschutzverbände sehen mit diesem Ausbauswerpunkt das Risiko einer Fehlsteuerung hinsichtlich des Erhalts der Biodiversität und der Naturgüter. Mindestens müssen extensiv gepflegtes, artenreiches Grünland sowie Grünland-Standorte in grünlandarmen Regionen grundsätzlich frei von der Bebauung mit Solarparks bleiben. Die Eignungskriterien wären hier in den Erläuterungen näher zu präzisieren.

7. Freiflächen-PV entlang von Verkehrsstrassen

Die pauschale Bevorzugung von Flächen bis zu einer Entfernung von 500 m entlang von Bundesfernstraßen, Landesstraßen und überregionalen Schienenwegen trägt nicht den unterschiedlichen Raumerfordernissen Rechnung.

So gibt es bspw. in Krefeld im Umfeld der Bundesstraße 9 (B 9) ein großes Brutvogelvorkommen des Kiebitzes (mehr als 30 Brutpaare, planungsrelevante Art), welches bei der Anlage von Photovoltaikfreiflächenanlagen in seinem Fortbestand gefährdet wäre.

Weiterhin können FF-PVA in städtischen Verdichtungsräumen/Ballungsbereichen erhebliche Einschränkungen für die Erholungsräume bedeuten. Es muss daher differenzierter unterschieden und geprüft werden, ob der erweiterte Planbereich bis 500 m entlang der Verkehrswegen in bestimmten Regionen entfällt. Sollte dieses im RPD nicht eindeutig bestimmbar sein, könnte auch vorgegeben werden, dass Regionale Grünzüge in die Ausschlussbereiche einbezogen werden oder in den Regionalen Grünzügen der Planbereich entlang der Verkehrsinfrastruktur deutlich reduziert wird.

8. Kombination Windenergiebereiche

Die Bündelung von Wind- und Solarparks trägt zur Reduzierung des Flächenverbrauchs bei. Bei der Konzeption solcher gebündelten Planungen ist darauf zu achten, dass die Solarparkflächen keine Strukturen aufweisen, die für WEA-empfindliche Vogelarten geeignete Habitate darstellen.

9. Weitere geeignete Flächenkategorien

Für den ökologischen Mehrwert ist es bei der Standortwahl wichtig, vorbelastete bzw. bislang intensiv genutzte Ackerflächen zu nutzen. In einer zersiedelten, landwirtschaftlich intensiv genutzten und durch großflächige Monokulturen geprägten Kulturlandschaft, kann die naturverträgliche Freiflächen-PV die Strukturvielfalt anreichern. Mit geeigneten Maßnahmen kann sie sogar zu einer Verbesserung der Lebensgrundlagen der Offenlandarten und der Bodenfunktionen wie z.B. der Kühlleistung, als CO₂-Senke und der Wasserspeicherfähigkeit führen. Im Jahr 2021 wurden ca. 28 % (ca. 294.000 ha) der Ackerflächen in NRW für den Anbau von Silomais bzw. Grün- und Körnermais genutzt (Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Bodennutzungshaupterhebung NRW 2021). Dieser Mais wird nahezu ausschließlich zur Biogaserzeugung oder als Futtermittel eingesetzt. Auf dieser Art Anbauflächen böte sich aus Sicht der Naturschutzverbände in besonderem Maße die Chance, Freiflächen-PV-Anlagen mit ökologischem Mehrwert zu errichten. Außerdem weisen Freiflächenphotovoltaikanlagen im Vergleich zur Biogasproduktion durch Energiepflanzen einen im Durchschnitt 28-mal höheren Energieertrag pro Hektar landwirtschaftlicher Fläche auf, selbst wenn die Koppelprodukte sowie die Stromspeicherung berücksichtigt werden⁹. Das Ersetzen von Energiepflanzen durch Freiflächenphotovoltaik kann also neben dem großen Potenzial der ökologischen Aufwertung auch einen signifikanten Beitrag zum Flächensparen leisten. Eine entsprechende Steuerung, welche diese Entwicklung befördert, sollte im RPD aufgenommen werden.

Neues Ziel: Nutzung besonders geeigneter Standorte für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergie im Freiraum

Für raumbedeutsame Freiflächen-Solarenergieanlagen im Freiraum sind vorzugsweise:

- *geeignete gewerbliche, bergbauliche, verkehrliche oder wohnungsbauliche Brachflächen,*
- *geeignete Halden, und Deponien und Aufschüttungen*
- *geeignete Bereiche der Standorte für landesbedeutsame flächenintensive Großvorhaben (Ziel 6.4-1 LEP),*

⁹ Böhm, J. (2023): Vergleich der Flächenenergieerträge verschiedener erneuerbarer Energien auf landwirtschaftlichen Flächen – für Strom, Wärme und Verkehr. Berichte über die Landwirtschaft, Band 101. <https://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/462/682>.

- geeignete Flächen in landwirtschaftlich benachteiligten Gebieten,
- künstliche und erheblich veränderte Oberflächengewässer oder
- Windenergiebereiche, sofern dies mit der Vorrangfunktion dieser Bereiche vereinbar ist,

zu nutzen.

Bei der Eignungsprüfung ist insbesondere die Vereinbarkeit mit den Zielen zum Biodiversitätsschutz zu beachten.

Des Weiteren sind vorzugsweise Flächen bis zu einer Entfernung von 500 m von Bundesfernstraßen, Landesstraßen und überregionalen Schienenwegen zu nutzen. Dabei hat die Anlagenausweisung vorrangig entlang von Bundesfernstraßen und überregionalen Schienenwegen zu erfolgen. Entlang von allen anderen dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Schienenwegen sowie angrenzend an den Siedlungsraum sind dagegen vorzugsweise nur Flächen bis zu einer Entfernung von 200 m zu nutzen.

Zum Schutz der Freiraumfunktionen in den Ballungsgebieten in NRW gelten diese Regelungen zum Bau von raumbedeutsamen Freiflächenphotovoltaikanlagen entlang der verkehrlichen Infrastruktur nicht für die in den Regionalplänen dargestellten Bereichen der Regionalen Grünzüge.

Prioritär darf die Anlagenausweisung nicht singulär im Freiraum erfolgen, sondern beginnend von der Infrastrukturanlage oder im Zusammenhang mit einer baulichen Nutzung und dabei die Belange landwirtschaftlicher Betriebe berücksichtigen. Der besondere Schutz von landwirtschaftlichen Flächen mit hochwertigen Ackerböden und die landwirtschaftlichen Kernräumen sind ebenfalls zu berücksichtigen.

Auch im Siedlungsraum sollten vorrangig bereits versiegelte und vorbelastete Flächen für die Errichtung von Freiflächen-PV-Anlagen vorgesehen werden.

Neuer Grundsatz: Freiflächen-Solarenergie im Siedlungsraum

Bauleitplanung soll die Freiflächen-Solarenergienutzung im Siedlungsraum als arrondierende, den anderen gewerblichen und industriellen Nutzungen untergeordnete Nutzung unterstützen. Dabei soll insbesondere das Potential zur Errichtung von Freiflächenphotovoltaik auf versiegelten und baulich vorbelasteten Freiflächen ausgeschöpft werden.

10. Aufbau der Module

Bisher werden in der Regel Solaranlagen (PV und Solarthermie) auf südlich ausgerichteten, schräg auf Gestellen aufgebauten Modulreihen montiert. Die faktische Bodenversiegelung liegt dabei aufgrund der Gründung durch eingerammte Pfähle unter 5% der Gesamtfläche. Der Abstand der Reihen mit dem Dreifachen der Modulhöhe bietet ausreichenden Raum für dazwischenliegende teilverschattete Pflanzen, Grünlandnutzung, Schafhaltung und Maßnahmen zur Förderung der Biodiversität.

Rein in Ost-West-Ausrichtung flach aufgestellte Anlagen, ohne jeglichen Zwischenräume, sparen zwar Fläche, bieten aber keinerlei Möglichkeit zum Artenschutz oder der Landwirtschaft und bewirken eine völlige Bodenüberdeckung und sind daher abzulehnen.

Eine Alternative zu schräg aufgestellten sind senkrecht aufgestellte Module, die die Solarstrahlung von Osten und Westen empfangen. Sie bieten eine bessere Verteilung der Stromerzeugung über den Tag und vermeiden Einspeisespitzen in der Mittagszeit. Es gibt dabei keine dauerhaft verschatteten Flächen. Der Flächenbedarf für die Befestigung ist minimal.

11. Möglichkeit zum Rückbau der Anlagen

Nach Ende der Nutzung, insbesondere wenn die erforderliche Stromerzeugung aus PV auf Gebäuden und versiegelten Flächen erreicht ist, muss ein vollständiger Rückbau der FF-PV möglich sein.

Wenn zukünftig auch durch neue Technologien (z. B. höhere Wirkungsgrade der Module, PV-Anlagen als Fassadenanteil, Folien in Fenstergläsern) die PV-Erzeugung an Gebäuden und im besiedelten Bereich die Freiflächen-PV hinsichtlich der notwendigen Strommenge vollständig ersetzen kann, muss der Umfang der Freiflächen-PV wieder reduziert werden. Daher sollte es grundsätzlich auch für die Photovoltaik Leistungsziele geben, um ein Überangebot von Freiflächen-PV-Anlagen zu vermeiden. Wenn die Leistungsziele erreicht sind, sollten keine weiteren PV-Anlagen im Freiraum mehr errichtet werden.

Zum Rückbau – Auszug aus der Ausarbeitung des BFN:

„Schon bei Aufstellung des Bebauungsplanes sollte Klarheit über die Nachnutzungsmöglichkeiten geschaffen werden, die sich an der vorherigen oder einer naturschutzfachlich optimierten Nachnutzung orientiert,

welche die Flora und Fauna nicht nachhaltig schädigt und eine Nachnutzung der Fläche trotz Grünlandumbruchsverbots ermöglicht. Die Regelungen zum Rückbau einer PV-FFA sollten bereits im Genehmigungsverfahren festgelegt werden und dabei auch die zu Projektbeginn geschaffenen Ausgleichsmaßnahmen berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, dass aus den Regelungen keine frühzeitigen Kosten für Rückbaubürgschaften entstehen. Die wesentlichen Baustoffe von PV-FFA sind sehr langlebig (Lebensdauer > 20 Jahren). Nach Ende der Nutzungsdauer kann ein vollständiger Rückbau inklusive Kabel und Fundamente sehr rasch und unkompliziert erfolgen.“

Mit freundlichen Grüßen,

Philipp Zamzow