

# Stellungnahme

26.10.2016

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME  
16/4401

Alle Abg



## Stellungnahme des Fachverband Biogas e.V. zum Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen (LEP NRW) – Stand 5.7.2016

Der Fachverband Biogas e.V. sieht in dem vorliegenden Kabinettsbeschluss zur Änderung des Landesentwicklungsplans (LEP) Nordrhein-Westfalen eine nicht akzeptable Verschlechterung der Rahmenbedingungen für die Biogaserzeugung in Nordrhein-Westfalen. Er behindert insbesondere die Möglichkeiten der Bestandssicherung und angemessenen Fortentwicklung bereits bestehender Anlagen. Mit allem Nachdruck wendet sich der Fachverband gegen die mit dem LEP Entwurf zu erwartenden massiven Hürden für die Entwicklung der Biogaserzeugung.

Zum einen wird die (Weiter-)Entwicklung bestehender Betriebe in erheblicher Weise eingeschränkt. Zum anderen wird aber auch die Neuerrichtung von Biogasanlagen außerhalb der Grenzen des Privilegierungstatbestandes von § 35 Abs. 1 Nr. 6 Baugesetzbuch (BauGB) massiv behindert, tatsächlich steht sogar deren Verhinderung zu befürchten. Hiervon betroffen sind insbesondere Abfallvergärungsanlagen (Stichwort: Biotonne) und Anlagen zur Erzeugung und Aufbereitung von Biogas zur Einspeisung in das Erdgasnetz.

### **(Weiter-)Entwicklung bestehender Biogasanlagen wird unmöglich**

Als Motivation für das mit Ziel 2-3 (LEP Fassung 5.7.2016, ab Seite 10) verbundene Verbot der bauleitplanerischen Ausweisung von Bauflächen im Freiraum für (bestehende) Biogasanlagen, die durch Erweiterung oder Änderung nicht mehr der Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB unterliegen, wird der Schutz des Freiraumes angeführt.

Diese Begründung macht deutlich, dass der Plangeber sich nicht mit den konkreten Umständen für das Erfordernis bauleitplanerischen Handels für Bestandanlagen auseinander gesetzt hat. Für eine privilegiert im Außenbereich errichtete Biogasanlage sind zahlreiche Gründe anzuführen, die eine Bauleitplanung erforderlich werden lassen können, ohne dass dies den Zielsetzungen des Freiraumschutzes widerspricht.

Hierzu seien als erläuternde Beispiele genannt:

- Ein Umstand kann die Erhöhung der Rohbiogasproduktionskapazität über die 2,3 Mio Nm<sup>3</sup>/a Grenze des Privilegierungstatbestandes hinaus sein.

Eine solche Erhöhung der erzeugten Biogasmenge, geht aber nicht zwingend mit einer baulichen Erweiterung einher, sondern kann allein schon über eine Variation der Inputstoffe bewirkt werden. Der Wunsch mehr Biogas am Standort zu erzeugen, beruht häufig auf der energiepolitisch gestützten situationsbedingten Steigerung der Nachfrage nach Wärme: So sind zahlreiche Konstellationen belegt, in der bereits wärmeabnehmende Kommunen ein Mehr an öffentlichen Gebäuden mit der Abwärme der Biogasanlage versorgen wollen.

Ein solches Vorgehen entspricht den Zielsetzungen des Grundsatzes „10.1-1 Nachhaltige Energieversorgung“ und dem Ziel „10.1-4 Kraft-Wärme-Kopplung“ – und stellt keinen Gegensatz zum Freiraumschutz dar.

- Ferner besteht Anlass zu erwägen, den Betrieb von Biogasanlagen, die bisher überwiegend Energiepflanzen vergoren haben, auf den vermehrten Einsatz von Reststoffen umzustellen. Derartige Absichten können aber zu einer Kollision mit der Privilegierungsvoraussetzung des § 35 Abs. 1 Nr. 6 Buchstabe b) BauGB führen. Danach muss die Biomasse überwiegend aus dem eigenen Betrieb oder überwiegend aus diesem und aus nahe gelegenen Betrieben stammen. Auch bei einer derartigen Umstellung der Betriebsweise ist keine weitere Inanspruchnahme des Freiraums zu befürchten.
- Im Hinblick auf die zu erwartende Geltungsdauer des LEP ist im Übrigen einem sich zukünftig verstärkenden Umstand Rechnung zu tragen: dem Strukturwandel in der Landwirtschaft. Der Weiterbetrieb einer Biogasanlage ist bei Strukturwandel bedingter Aufgabe des landwirtschaftlichen Betriebes nur möglich, wenn der Fortbestand der Biogasanlage über Bauleitplanung gesichert werden kann. Denn nur so könnte die Kommune und andere angeschlossene Wärmekunden ihren Bedarf nachhaltig weiter decken. Anderenfalls wären sie gezwungen, ihre Wärme anderweitig zu beziehen und mit langfristiger Perspektive getätigte Investitionen in eine bedarfsgerechte Infrastruktur wären verloren.

In keinem der dargestellten Fälle ist eine über das bereits bestehende Maß hinausgehende Inanspruchnahme des Freiraums zu befürchten. Weder beim Wechsel von Inputstoffen noch bei einem Betreiberwechsel oder gar, wenn der Betreiber lediglich kein wirtschaftender Landwirt mehr ist. Aber in allen vorgenannten Fällen bieten die Gestaltungsmöglichkeiten der Bauleitplanung den Kommunen, im Rahmen ihrer Planungshoheit vielfältige Wege zur (Fein-)Steuerung, um eine nachhaltige den örtlichen Erfordernissen und Bedürfnissen angepasste Entwicklung bzw. Erhaltung der Biogaserzeugung zu sichern.

Die bundesrechtliche Norm des Privilegierungstatbestandes für Biomasseanlagen ist derzeit so gestaltet, dass sie im Grundsatz eine in der Landwirtschaft verankerte standortangepasste und auf nachhaltige Versorgungssicherheit ausgerichtete Biogaserzeugung ermöglichen kann. Wann eine Bauleitplanung erforderlich oder sinnvoll ist, ist ausnahmslos von der Situationsbedingtheit der jeweiligen Biogasanlage abhängig. Diese Gestaltung unter den örtlichen Besonderheiten kann indes eine bundesrechtliche Norm nie für sich allein gewährleisten. Eine sachgerechte Aufnahme örtlicher Strukturen ist durch die planerische Gestaltung vor Ort anzupassen. Es ist daher unzutreffend, bei diesen Fragen mit rein örtlichem Bezug auf eine Normänderung auf Bundesebene zu verweisen. (siehe Landtagsdrucksache 16/11749 – Antwort der Landesregierung zu Frage 2)

## **„Eigenentwicklung von im Freiraum gelegenen Ortsteilen“ lässt Biogas außen vor**

In LT Drs. 16/11749, aber auch als Erwiderung auf die von diversen auch kommunalen Beteiligten am Verfahren vorgetragene Kritik an Ziel 2-3 verweist die Landesregierung darauf, dass mit der vorliegenden Fassung von Ziel 2-3 Abs. 3 „die Möglichkeiten der Eigenentwicklung von im Freiraum liegenden kleinen Ortsteilen ausdrücklich auch auf die dort vorhandenen Betriebe und damit auch auf dort ggf. vorhandene Tierhaltungs- und Biogasanlagen erweitert“ würde. Diese vermeintliche Möglichkeit, wird den Lagebesonderheiten von privilegiert im Außenbereich errichteten Biogasanlagen aber nicht gerecht.

Denn wie viele aktiv wirtschaftende landwirtschaftliche Betriebe (und damit auch die in deren räumlich funktionalem Zusammenhang errichteten Biogasanlagen) liegen innerhalb von „im Freiraum liegenden kleinen Ortsteilen (< 2000 Einwohner)“?

Eine Antwort darauf gibt u.a. der „Landwirtschaftlicher Fachbeitrag zum Regionalplan Düsseldorf“ von 2013. Hier heißt es: „Für die Betriebsentwicklung (der landw. Betriebe) ist die **Einzelhoflage eine wesentliche Grundlage**. In den Ortslagen sind Betriebsentwicklungen dagegen geprägt von Aussiedlungen in die freie Feldflur.“

Der Plangeber betrachtet aber offenbar nicht bereits eine Einzelhoflage im Außenbereich (Freiraum) als „kleinen Ortsteil“. Daher, ist der Verweis auf die „erweiterte – ansässige Betriebe einschließende – Möglichkeit der Eigenentwicklung“ nicht mehr als eine, die eigentlich beabsichtigte Sperrwirkung verschleiernde Worthülse.

Mit dem EEG 2017 wurde ein Systemwechsel in der Vergütung von Strom aus Biogas begonnen. Den Bestandsanlagen, die sich den Marktbedingungen eines Ausschreibungssystems stellen können und wollen, muss die Möglichkeit zur Weiterentwicklung gegeben werden. Dazu ist es zwingend erforderlich die Ausnahme von Ziel 2-3 Satz 2 auf nicht oder nicht mehr im Außenbereich privilegierte Biogasanlagen auszudehnen.

## **Standorte für nicht privilegierte Biogasanlagen**

U.a. in der Antwort auf die kleine Anfrage Dr. 16/11749 (vom 18.04.2016) führt die Landesregierung aus, „mit dem LEP Ziel 2-3 werde den nicht privilegierten Anlagen nicht jedwede Entwicklungsmöglichkeit genommen“. Diese Entwicklungsmöglichkeit wird allerdings auf regionalplanerisch festgelegten Gewerbe – und Industrieansiedlungsbereichen (GIB) beschränkt.

Neue GIB wiederum sind aber „unmittelbar anschließend an die vorhandenen Allgemeinen Siedlungsbereiche oder Bereiche für gewerbliche und industrielle Nutzungen festzulegen“ (Ziel 6.3-3). Diese Maßgabe schränkt die Begrenzung noch weiter ein, denn die potenziell auftretenden Nutzungskonflikte (Stichwort: Immissionsschutz) werden nur an den wenigsten Standorten auflösbar sein.

Auf diese Konflikte wurde in beiden Beteiligungsverfahren von diversen Beteiligten mehrfach hingewiesen (im Übrigen auch im Hinblick auf Ziel 8.3-2 – Standorte von Abfallbehandlungsanlagen). Die vorgetragenen Bedenken wurden vom Plangeber aber mit dem Verweis auf die Möglichkeiten der Konfliktbewältigung durch geeignete Zonierung in der Bauleitplanung und Ausnahmemöglichkeiten von Ziel 6.3-3 abgetan.

Im Gegensatz zur Landesregierung sieht der Fachverband Biogas aber nicht genug Spielraum, um dem Thema Umgebungsschutz / Immissionsschutz im Zusammenhang mit Biogasanlagen gerecht werden zu können.

Alleine die mit der Novelle der TA Luft zu erwartenden beschränkenden Maßgaben u.a. zu Mindestabständen von Biogasanlagen zur nächsten Bebauung dürften ausreichen, um viele bestehende oder neu zu schaffende GIB als Standort für die Biogaserzeugung von vornherein auszuschließen.

Aufgrund der kommenden düngerechtlichen und immissionsschutzrechtlichen Anforderungen steht darüber hinaus zu erwarten, dass immer mehr Biogasanlagen in den Anwendungsbereich der Störfallverordnung (12. BImSchV) fallen werden.

# Stellungnahme

26.10.2016



In diesem Zusammenhang hatten die kommunalen Spitzenverbände in ihrer gemeinsamen Stellungnahme<sup>1</sup> vom Februar 2014 bereits darauf hingewiesen, dass das Ziel 6.3-3 die Wechselwirkungen zwischen emittierenden und schutzbedürftigen Nutzungen in der kommunalen Bauleitplanung außer Betracht lässt und dem Trennungsgrundsatz, wenn überhaupt nur unzureichend Rechnung trägt. Der Fachverband Biogas teilt diese Kritik.

Vor diesem Hintergrund ist die Aussage im LEP Entwurf „die kleinräumigen Konflikte dagegen kann die Regionalplanung den nachgeordneten Planungsebenen wie z. B. der Bauleitplanung überlassen“ nicht sachgerecht. Denn ist der gebotene Abstand zwischen Betriebsbereich nach der 12. BImSchV und Schutzobjekt nicht einzuhalten, kann eine entsprechende Gebietsausweisung schlichtweg gar nicht erfolgen.

Daher wird auch die Forderung der kommunalen Spitzenverbände, dass in diesen Fällen auch eine Freirauminanspruchnahme für die Betriebsbereiche möglich sein muss, vom Fachverband Biogas e.V. ausdrücklich unterstützt.

Weiterhin hat Plangeber eine über die in Ziel 6.3-3 hinausgehende Ausnahme für Biogasanlagen u.a. auch mit dem Verweis darauf abgelehnt hat, dass die Nutzung der Kraft-Wärme-Kopplung dann am effizientesten ist, wenn Anbieter und Abnehmer soweit möglich einander räumlich zugeordnet werden. Demgegenüber sei an dieser Stelle noch Folgendes richtig gestellt: Biogas ist ein gasförmiger Energieträger. Damit erfordert eine an Ziel 10.1-4 angepasste Bauleitplanung nicht die Nähe der Biogaserzeugungsanlage zum Wärme-Abnehmer (in ASB oder GIB), lediglich die das Biogas verstromenden KWK-Anlage muss soweit möglich dem Abnehmer räumlich zugeordnet sein.

Im Ergebnis ist der Landesentwicklungsplan in der vorliegenden Fassung weit davon entfernt, erneuerbarer Energien im Sinne eines nachhaltigen und Versorgungssicherheit gewährleistenden erneuerbaren Energiemixes zu fördern.

Statt den Ausbau der Biogaserzeugung und die Ausrichtung von Biogasanlagen auf die Rolle eines energiewirtschaftlichen Systemdienstleisters zu fördern, wird mit dem vorliegenden Kabinettsbeschluss der Biogaserzeugung in Nordrhein-Westfalen eine (Weiter-)Entwicklung verwehrt.

Der Forderung des Raumordnungsgesetzes (§ 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG), Rahmenbedingungen für den Ausbau und die Nutzung erneuerbarer Energien zu schaffen, wird der LEP ebenso wenig gerecht, wie dem selbst formulierten Grundsatz einer „konsequenten Nutzung der erneuerbaren Energien“, wozu „auf der jeweiligen Ebene die raumverträgliche Nutzung der verschiedenen erneuerbaren Energien planerisch zu ermöglichen ist“ (10.1-2 Grundsatz Räumliche Voraussetzungen für die Energieversorgung).

Der notwendige Paradigmenwechsel der Energiepolitik wird vielmehr unterlaufen.

Entwicklungsmöglichkeiten für Erneuerbaren Energien werden nur soweit eröffnet, dass „zumindest für die Geltungsdauer des LEP [...] aber weiterhin die flexible Ergänzung durch eine hocheffiziente Nutzung fossiler Energieträger erforderlich sein [wird]“.

---

<sup>1</sup> Gemeinsame Stellungnahme von Städtetag Nordrhein- Westfalen, Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen und dem Verband Kommunaler Unternehmen zu dem Entwurf des Landesentwicklungsplans Nordrhein-Westfalen - LEP NRW 2013 vom 28.2.2014