




Baden-Württemberg
REGIERUNGSPRÄSIDIUM STUTTGART
ABTEILUNG WIRTSCHAFT UND INFRASTRUKTUR

Regierungspräsidium Stuttgart · Postfach 80 07 09 · 70507 Stuttgart

Regierungspräsidium Stuttgart
Referat 54.1
Ruppmannstraße 21
70565 Stuttgart

Datum 23.05.2024
Name [REDACTED]
Durchwahl [REDACTED]
Aktenzeichen RPS21-2437-3/48/28
(Bitte bei Antwort angeben)

Gegen Empfangsbekanntnis

 Zielabweichungsverfahren gem. § 6 Abs. 2 ROG i.V.m § 24 LplG für das geplante Klärschlammheizkraftwerk der EnBW in Walheim

Hier: Ihr Antrag vom 18.01.2024

Anlagen
Verteiler
Empfangsbekanntnis

Sehr geehrte Damen und Herren,

auf Ihren Antrag vom 18.01.2024 auf Zulassung einer Zielabweichung ergeht folgender

Bescheid

1. Für die Errichtung und den Betrieb des Klärschlamm-Heizkraftwerks durch die EnBW AG auf dem Flurstück 429 der Gemarkung Walheim wird eine Abweichung von Plansatz 4.2.1.1.2 (Z) - Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerke - des Regionalplans für die Region Stuttgart vom 22. Juli 2009 zugelassen.
2. Die sofortige Vollziehung der unter Ziffer 1 zugelassenen Zielabweichung wird angeordnet.

3. Für diesen Bescheid werden keine Verwaltungsgebühren erhoben.

Gründe

I.

Die Energie Baden-Württemberg AG (EnBW), mit Sitz in der Durlacher Allee 93 in 76131 Karlsruhe, plant die Errichtung und den Betrieb eines Klärschlammheizkraftwerkes (KHKW) am bestehenden Kraftwerksstandort in der Mühlstraße in 74399 Walheim. Dort soll über das Tochterunternehmen MSE GmbH der EnBW kommunaler Klärschlamm verwertet werden. Der Flächenbedarf des Vorhabens wird mit ca. 2,3 ha beziffert. Das KHKW wird eine Fläche von ca. 0,979 ha, die UVP-Maßnahmen sowie Ausgleichsflächen eine Fläche von ca. 1,3 ha belegen. Das KHKW soll in einem Vorranggebiet (VRG) für Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen nach PS 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan Stuttgart 2009 (Regionalplan), hier am Standort Walheim, verwirklicht werden. Auf der Fläche des VRG befindet sich zurzeit das entsprechend regionalbedeutsame Kraftwerk (Kohlekraftwerk mit den Blöcken 1 und 2) der EnBW. Das Kohlekraftwerk soll nicht mehr weiter betrieben werden. Es soll 2025 aus dem Netzreservebetrieb entlassen und spätestens mit der gesicherten Inbetriebnahme des KHKW nicht mehr betrieben werden. Folglich wird das Kohlelager, welches sich nördlich des Kraftwerkes am spitz zulaufenden Ende des VRG befindet, nicht mehr benötigt werden und steht für eine Nachnutzung zur Verfügung.

Die MSE GmbH unterhält (vertragliche) Beziehungen mit den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern bzw. den Betreibern kommunaler Kläranlagen. Die EnBW stellt wiederum für ihr Tochterunternehmen Ihre Kraftwerksanlagen zur weiteren thermischen Verwertung des Klärschlammes zur Verfügung. Bisher wird der Klärschlamm in Steinkohlekraftwerken der EnBW – in Heilbronn der Block 7 sowie im Braunkohlekraftwerk Lippendorf bei Leipzig – durch Mitverbrennung mitverwertet. Auf Grund der Änderung gesetzlicher Regelungen ist eine Mitverbrennung zukünftig nicht mehr im gleichen Umfang möglich, weiterhin soll aus dem Klärschlamm Phosphor (zurück-)gewonnen werden. Dafür sind andere Lösungsansätze notwendig. Eine Möglichkeit zur effizienten Entsorgung und Verbrennung von Klärschlamm besteht mit der Monoverbrennung im geplanten KHKW.

Mit Antrag vom 23. Februar 2023 hat die EnBW beim Regierungspräsidium Stuttgart (RPS) – Referat 54.1 Industrie – Schwerpunkt Luftreinhaltung als Genehmigungsbehörde (höhere Immissionsschutzbehörde) den Antrag auf Erteilung eines Vorbescheides und der 1. immissionsschutzrechtlichen Teilgenehmigung sowie eines vorzeitigen Beginns zur Errichtung und Betrieb des geplanten KHKW gestellt. Letztmalig ergänzt wurde dieser Antrag am 16.01.2024.

Die geplante Fläche für das KHKW liegt vollständig in einem Vorranggebiet (VRG) für Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen gem. Plansatz (PS) 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan Stuttgart 2009 (im folgenden Regionalplan).

Das geplante Klärschlammheizkraftwerk kann nicht unter den Kraftwerksbegriff i.S.d Plansatzes subsumiert werden. Der dort verwendete Begriff der regionalbedeutsamen Kraftwerke bezieht sich auf Kraftwerke, welche sich durch eine besonders hohe elektrische Leistung auszeichnen, die durch das geplante KHKW derzeit nicht erreicht werden wird. Ebenfalls trägt der Plansatz dafür Sorge, dass an den aufgeführten Standorten weiterhin genügend Flächen für Erweiterungen oder Ersatzanlagen von Kraftwerken erhalten bleiben. Die Errichtung des KHKW nimmt Flächen innerhalb des Vorranggebietes in Anspruch, die für die Nutzung für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen vorgesehen sind. Das Vorhaben führt zu einer Verringerung dieser dort nur begrenzt verfügbaren Flächen, die dann für die vorrangig vorgesehene Nutzungsmöglichkeit nicht mehr zur Verfügung stehen werden.

Ziele der Raumordnung sind als verbindliche Vorgaben, die nicht der Abwägung unterliegen, zu beachten (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG und § 4 Abs. 1 ROG). Da die Vorgaben der § 4 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 ROG vorliegen, ist im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens entsprechend § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG die raumordnerische Zielvorgabe aus PS 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan zu beachten.

Das geplante Klärschlammheizkraftwerk steht daher im Widerspruch zu dem als Ziel der Raumordnung festgelegten Plansatz 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan und es liegt ein Zielverstoß gegen den Plansatz vor.

Das Referat 54.1 hat als höhere Immissionsschutzbehörde einen Antrag auf Zulassung einer Zielabweichung mit Schreiben vom 18.01.2024, gestellt. Die Antragsberechtigung ergibt sich aus § 6 Abs. 2 S. 2 ROG i.V.m. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG i.V.m. § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, S. 2 ROG.

Begründet wird der Antrag im Wesentlichen mit der Notwendigkeit, dass die EnBW, um die gesetzlichen Vorgaben erfüllen zu können, ihre Kraftwerke durch solche ohne Kohleverstromung ersetzen muss. Gleichzeitig hat sie sicherzustellen, dass eine Klärschlammverwertung weiterhin möglich ist, die jedoch ebenfalls an die geänderten gesetzlichen Rahmenbedingungen anzupassen ist. Im Fall der EnBW betreffe das zum einen die von ihr betriebenen Kraftwerke, die auf Grund des 2019 beschlossenen Kohleausstieges nur noch bis zu einem gewissen Zeitpunkt betrieben werden können und zum anderen die geplante Zurückgewinnung der Ressource Phosphor aus dem Klärschlamm. Es komme hinzu, dass bei den Gas- und Dampfturbinen, die die EnBW für die Übergangszeit plant, Klärschlamm nicht mitverbrannt werden könne. Mit dem von der EnBW geplanten KHKW soll ausschließlich kommunaler Klärschlamm mit einer Jahreskapazität von 50.000 Tonnen Trockensubstanz verbrannt werden. Der Klärschlamm werde angeliefert, vor Ort getrocknet und anschließend verbrannt (sog. Monoverbrennung). Die Trocknung und Verbrennung sei so konstruiert, dass der in der Anlage erzeugte Strom verwendet werde. Darüber hinaus stehe noch Strom für die Versorgung von ca. 300-400 Haushalte zur Verfügung. Der Aufbau der Infrastruktur zur Nutzung sei möglich. Das bislang an dem Standort bestehende Kraftwerk der EnBW befinde sich im Netzreservebetrieb, der letztmalig bis zum 31.03.2025 verlängert sei. Die Inbetriebnahme des KHKW stünde daher unter dem Vorbehalt der vorherigen Stilllegung der Kohleblöcke WAL 1 und WAL 2. Mit deren Stilllegung könne dann auf der jetzigen Kohlehalde das KHKW umgesetzt werden und teilweise Anlagen der Kohleblöcke mitgenutzt werden. Die EnBW habe gegenüber der höheren Immissionsschutzbehörde zudem mit Schreiben vom 03.04.2024 mit Wirkung zum 01.04.2025 auf die Betriebsgenehmigung für die Kohleblöcke am Standort Walheim verzichtet.

Hinsichtlich der Details der Antragsbegründung wird auf den Akteninhalt verwiesen.

Weitere Einzelheiten zur Umsetzung des geplanten Vorhabens am Standort Walheim in einem VRG für Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen (VRG) werden in den Unterlagen dargelegt.

Das Regierungspräsidium Stuttgart hat mit E-Mail vom 19.02.2024 den in der Verteilerliste aufgeführten Behörden und Trägern öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich von der Zulassung der Zielabweichung berührt sein könnten (im Einzelnen: siehe Verteilerliste), im Anhörungsverfahren Gelegenheit gegeben, bis zum 19.03.2024 zu der beantragten Zielabweichung Stellung zu nehmen. Die Frist wurde teilweise auf Antrag verlängert.

Von folgenden Behörden und Trägern öffentlicher Belange wurden in den Stellungnahmen Bedenken geäußert: Vom Verband Region Stuttgart, von der Gemeinde Gemmrigheim, von der Gemeinde Walheim, von dem Gemeindeverwaltungsverband Besigheim und vom Landesnaturschutzverband.

Die für die Zielabweichung relevanten Anregungen und Bedenken werden unter Ziffer II. behandelt. Im Übrigen wird bezüglich der einzelnen Beteiligten, der eingegangenen Stellungnahmen und deren Inhalt sowie der übrigen Einzelheiten auf die Verfahrensakte verwiesen.

II.

Die beantragte Zielabweichung wird zugelassen.

Nach § 6 Abs. 2 Satz 1 ROG i.V.m. § 24 LplG soll das Regierungspräsidium als höhere Raumordnungsbehörde in einem Einzelfall eine Abweichung von Zielen der Raumordnung zulassen, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist (Nr. 1) und die Grundzüge der Planung (Nr. 2) nicht berührt werden.

Die Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Nach Prüfung aller Aspekte kann die beantragte Zielabweichung zugelassen werden.

Hinzuweisen ist darauf, dass im Zielabweichungsverfahren ein großräumiger, überörtlicher Prüfungsmaßstab anzulegen ist, da es sich um ein Verfahren auf raumordnerischer Ebene handelt. Eine detaillierte Prüfung aller relevanten Aspekte erfolgt demgegenüber im immissionsschutzrechtlichen Verfahren.

Im Einzelnen:

1. Raumordnerischer Vertretbarkeit

Die Abweichung ist unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar.

Die Vertretbarkeit der Zielabweichung ist anzunehmen, wenn die Zielabweichung mit Rücksicht auf den Zweck der Zielfestlegung planbar gewesen wäre, wenn also der Weg der Planung statt der Abweichung gewählt worden wäre.¹

1.1

Für die Beurteilung des jeweiligen Einzelfalls sind vor allem der beabsichtigte Zweck des Vorhabens und das Ausmaß des Zielkonflikts sowie die damit verbundenen Auswirkungen heranzuziehen. Damit ist Maßstab für die raumordnerische Vertretbarkeit die Abwägung nach den Maßstäben des § 7 Abs. 2 ROG und damit auch die Berücksichtigung der Grundsätze der Raumordnung einschließlich der bundesrechtlichen Grundsätze des § 2 Abs. 2 ROG und landesrechtlichen Grundsätze des § 2 Abs. 1 LplG.

Aufgabe der Raumordnung ist es, unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen sowie Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen. Leitvorstellung bei der Erfüllung der Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung ist eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang

¹ VGH Mannheim, Urteil v. 4.7.2012 – 3 S 351/11, BeckRS 2012, 58019, beck-online.

bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt (vgl. § 1 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 ROG, § 2 LplG).

a) Die Planung tragenden Leitvorstellungen der Raumordnung

Zu berücksichtigende Grundsätze nach § 2 Abs. 2 ROG sind insbesondere:

Das Anstreben von ausgeglichenen sozialen, infrastrukturellen, wirtschaftlichen, ökologischen und kulturellen Verhältnisse in den Teilräumen. Es ist ferner die Aufgabe der Ballungsräume als auch der ländlichen Räume, die nachhaltigen Daseinsvorsorge, ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Innovationen sowie Entwicklungspotenziale zu unterstützen und zu sichern. Ressourcen sind nachhaltig zu schützen. Es ist insbesondere strukturverändernden Herausforderungen Rechnung zu tragen unter Berücksichtigung der Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung, die so gestaltet sein soll, dass sie möglichst langfristig offengehalten wird. Die Siedlungstätigkeit ist räumlich zu konzentrieren, sie ist vorrangig auf vorhandene Siedlungen mit ausreichender Infrastruktur und auf Zentrale Orte auszurichten. Der Freiraum ist zu schützen und die Brachflächenentwicklung soll gegenüber neuer Flächeninanspruchnahme nach Möglichkeit vorgezogen werden. Die Zerschneidung der freien Landschaft ist dabei soweit wie möglich zu vermeiden. Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge ist zu sichern. Raumstrukturen sind so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zusätzlicher Verkehr vermieden wird. Den räumlichen Erfordernissen für eine kostengünstige, sichere und umweltverträgliche Energieversorgung einschließlich des Ausbaus von Energienetzen ist Rechnung zu tragen. Die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke ist zu verringern, insbesondere durch quantifizierte Vorgaben zur Verringerung der Flächeninanspruchnahme sowie durch die vorrangige Ausschöpfung der Potenziale für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, für die Nachverdichtung und für andere Maßnahmen zur Innenentwicklung der Städte und Gemeinden sowie zur Entwicklung vorhandener Verkehrsflächen.

b) Die Leitvorstellungen werden im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 (LEP 2002) und im Regionalplan Stuttgart 2009 (Regionalplan) konkretisiert:

In PS 1.8 (G) LEP 2002 heißt es, dass die Versorgung des Landes mit Rohstoffen, Wasser und Energie und eine umweltverträgliche Entsorgung von Abfällen sicherzustellen ist. Die verantwortungsvolle Nutzung und ein an der Regenerations- und Substitutionsfähigkeit ausgerichteter Verbrauch von Naturgütern ist anzustreben. Die Wiedernutzung von Altstoffen und der Einsatz Energie sparender Technologien ist zu fördern. In PS 1.9 (G) LEP 2002 wird weiter ausgeführt, dass zur dauerhaften Sicherung von natürlichen Lebensgrundlagen die Nutzung von Freiräumen durch Konzentration, Bündelung, Ausbau vor Neubau sowie Wiedernutzung von Brachflächen auf das für die weitere Entwicklung notwendige Maß zu begrenzen ist, Beeinträchtigungen ökologischer Funktionen zu minimieren und nachteilige Folgen nicht vermeidbarer Eingriffe auszugleichen sind. Zur langfristigen Sicherung von Entwicklungsmöglichkeiten ist anzustreben, die Inanspruchnahme bislang unbebauter Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke deutlich zurückzuführen. Nach PS 1.11 (G) LEP 2002 sind dabei die raumspezifischen Gegebenheiten und Erfordernisse der Teilräume zu berücksichtigen und nach PS 1.12 (G) LEP 2002 ist zu berücksichtigen, dass die Entwicklung des Landes der sich fortschreitenden Integration Europas und der zunehmenden Globalisierung räumlicher Verflechtungen Rechnung trägt und diese ihren Teil zu einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsentwicklung sowie einem wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in Europa beizutragen hat.

Weiterhin ist auch die Raumkategorie als Verdichtungsraum nach PS 2.2.1 (Z) LEP 2002 zu beachten. Verdichtungsräume sind Räume, die durch großflächige Gebiete mit stark überdurchschnittlicher Siedlungsverdichtung und intensiver innerer Verflechtung definiert werden. Diese zeichnen sich nach PS 2.2.2 (G) LEP 2002 als Räume aus, die als Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsschwerpunkte mit hochwertigem Infrastruktur- und Arbeitsplatzangebot zu sichern und so weiterzuentwickeln sind, dass sie ihre übergeordneten Funktionen für die wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung des Landes erfüllen und als leistungsfähige Wirtschaftsstandorte im internationalen Wettbewerb bestehen können. Die Einbindung in überörtliche, überregionale und daher nationale wie internationale Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsnetze, Leistungsaustausche, sowie Gewerbe und Industriestandorte wird in den PS 2.2.2.1 (G) LEP 2002 bis PS 2.2.2.3 (G) LEP 2002 weiter konkretisiert. In diesen Räumen ist die Siedlungsentwicklung, zur Schonung von Ressourcen und der Vermeidung einer Inanspruchnahme von Freiräumen für Siedlungsentwicklung, auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken nach PS 2.2.3 (G) LEP 2002 i.V.m. PS 2.2.3.1 (Z) LEP 2002.

Die Energieversorgung des Landes ist nach PS 4.2.1 (G) LEP 2002 so auszubauen, dass landesweit ein ausgewogenes, bedarfsgerechtes und langfristig gesichertes Energieangebot zur Verfügung steht. Auch kleinere regionale Energiequellen sind zu nutzen. Nach PS 4.2.2 (Z) LEP 2002 ist zur langfristigen Sicherung der Energieversorgung auf einen sparsamen Verbrauch fossiler Energieträger, eine verstärkte Nutzung regenerativer Energien sowie auf den Einsatz moderner Anlagen und Technologien mit hohem Wirkungsgrad hinzuwirken. Eine umweltverträgliche Energiegewinnung, eine preisgünstige und umweltgerechte Versorgung der Bevölkerung und die energiewirtschaftlichen Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft sind sicherzustellen. Nach PS 4.2.3 (G) LEP 2002 ist die Energieerzeugung des Landes in ihrer Leistungsfähigkeit zu sichern. Der Ersatz- und Erweiterungsbedarf an Kraftwerken soll grundsätzlich durch Erzeugungsanlagen im Land gedeckt werden. Dazu sind geeignete Standorte zu sichern. Nach PS 4.2.5 (G) LEP 2002 sollen für die Stromerzeugung verstärkt regenerierbare Energien wie Wasserkraft, Windkraft und Solarenergie, Biomasse, Biogas und Holz sowie die Erdwärme genutzt werden. Der Einsatz moderner, leistungsstarker Technologien zur Nutzung regenerierbarer Energien soll gefördert werden. Nach PS 4.2.9 (G) LEP 2002 soll für die Gasversorgung das Leitungsnetz für Erdgas bedarfsgerecht weiter ausgebaut werden. Eine räumlich ausgewogene Zuführung von Erdgas aus verschiedenen Quellen und Einspeisepunkten ist sicherzustellen. Nach PS 4.2.10 (G) LEP 2002 soll für die Fern- und Nahwärmeversorgung in Gebieten mit hohem Strom- und Wärmebedarf die Vorteile der Kraft-Wärme-Kopplung genutzt werden und bei hoher Verbrauchsdichte die Erstellung von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen und der Ausbau von Wärmeleitungsnetzen gefördert werden. In Wohngebieten ist bei hohem Strom- und Wärmebedarf auf die Erstellung von kleinen Anlagen (Blockheizkraftwerken) und Nahwärmenetzen hinzuwirken.

Im Hinblick auf die Abfallwirtschaft ist zu berücksichtigen, dass nach PS 4.4.1 (G) LEP 2002 die Abfallwirtschaft des Landes so auszurichten ist, dass Abfallmenge und Gefahrenpotenzial möglichst gering gehalten, verwertbare Abfälle in den Kreislauf zurückgeführt oder energetisch verwertet und nicht verwertbare Abfälle vorrangig durch thermische Behandlung umweltverträglich beseitigt werden. Nach PS 4.4.3 (Z) LEP 2002 sind geeignete Entsorgungsstandorte frühzeitig im Rahmen der Regionalplanung zu sichern. Die Wirtschaftlichkeit der Abfallentsorgung ist durch regionale Kooperation und Optimierung der Einzugsgebiete sicherzustellen.

Bewertung

Für die Beurteilung des jeweiligen Einzelfalles sind v.a. der beabsichtigte Zweck und das Ausmaß der Inanspruchnahme des Standortes für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen (VRG) nach PS 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan heranzuziehen. Das geplante KHKW wäre unter Berücksichtigung der Leitvorstellungen und Wertungen des ROG sowie des LEP 2002 planbar gewesen.

Das KHKW hätte auf Grund der Aufgabe und der Funktion grundsätzlich der Abfallwirtschaft zugeordnet werden können. Für Vorhaben dieser Art sieht der LEP 2002 und der Regionalplan ebenfalls vor, geeignete Standorte zu sichern. Im Rahmen der Regionalplanung hätte ein solcher Standort grundsätzlich auch neu geplant werden können, da dafür an dessen Standort die Fläche ebenfalls als VRG hätte gesichert werden können und daher den Zweck des VRG erfüllt hätte. Grundlage ist zudem auch die fachrechtliche Ausgestaltung im KrWG. In § 3 KrWG befinden sich die Legaldefinitionen für den Abfallbegriff. In § 6 KrWG – Abfallhierarchie – wird eine Rangfolge festgelegt. Aus dem Gesetz ergeben sich auch die weiteren Pflichten, die im Einzelnen in weiteren Vorschriften konkretisiert werden und dem Zweck des § 1 KrWG Rechnung tragen sollen. Dort heißt es, dass es Zweck des Gesetzes ist, „die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern und den Schutz von Mensch und Umwelt bei der Erzeugung und Bewirtschaftung von Abfällen sicherzustellen.“

Das KHKW verwertet im Rahmen des Verfahrens der Monoverbrennung kommunalen Klärschlamm. Der anfallende Klärschlamm ist nach der Legaldefinition des § 2 Abs. 2 AbfKlärV regelmäßig Abfall, der aus *„der abgeschlossenen Behandlung von Abwasser in Abwasserbehandlungsanlagen ist, der aus Wasser sowie aus organischen und mineralischen Stoffen, ausgenommen Rechen-, Sieb- und Sandfangrückständen, besteht (...).“*

Da es sich um eine genehmigungspflichtige Anlage handelt, wird auf den Zweck des BImSchG hingewiesen. In § 1 Abs. 2 BImSchG heißt es, dass das Gesetz „der integrierten Vermeidung und Verminderung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Emissionen in Luft, Wasser und Boden unter Einbeziehung der Abfallwirtschaft, **um ein**

hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu erreichen², sowie dem Schutz und der Vorsorge gegen Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen, die auf andere Weise herbeigeführt werden“, dienen soll. Die einzuhaltenden Betreiberpflichten ergeben sich unmittelbar aus dem BImSchG (§§ 5 bzw. 7 BImSchG) sowie auf Grundlage dieser Vorgaben erlassenen Rechtsverordnungen, hier der 17. BImSchV. Die dort vorgegebenen Grenzwerte seien bspw. bei Staub, Stickoxiden und Quecksilber – so die Bewertung des Umweltbundesamtes – regelmäßig unterschritten.³

Daher ist es durch die Verwendung einer Monoverbrennung im Rahmen einer thermischen Verwertung auch sichergestellt, dass das Vorhaben möglichst umweltverträglich ist. Das Verfahren der Monoverbrennung ist nach der nachvollziehbaren Anlagenbeschreibung ein Verfahren, welches sich durch effizient und sicher arbeitet, Grenzwerte durch Abgasfiltereinrichtungen einhält und ein Verfahren verwendet, welches bereits eingesetzt wird und sich für die Rückgewinnung von Phosphor eignet.⁴

Dies soll durch das fachgesetzliche Regelungsregime des öffentlichen Umweltrechtes sichergestellt werden.

Der Klärschlamm wird auch zukünftig anfallen, sodass sich weiterhin die Aufgabe stellt, die Entsorgung sicherzustellen. Es besteht daher ein grundsätzlicher Bedarf nach Anlagen, die den anfallenden Klärschlamm entsorgen können. Laut der Antragsbegründung bestehe nach Angaben des Landesumweltministeriums und der DWA Kapazitäten für 2-6 Monoverbrennungsanlagen (in Abhängigkeit der Kapazität der Anlagen). Die EnBW plant - bei einer ausschließlich vorgesehenen Verbrennung von

² Hervorhebung durch Verfasser.

³ Umweltbundesamt Fachgebiete III 2.4 – Abfalltechnik, Abfalltechniktransfer und III 2.5 – Überwachungsverfahren, Abwasserentsorgung, KLÄRSCHLAMMENTSORGUNG in der Bundesrepublik Deutschland, Stand: Oktober 2018; ISSN (Online) 2363-832X – S. 38; s. auch www.umweltbundesamt.de/publikationen.

⁴ Umweltbundesamt Fachgebiete III 2.4 – Abfalltechnik, Abfalltechniktransfer und III 2.5 – Überwachungsverfahren, Abwasserentsorgung, KLÄRSCHLAMMENTSORGUNG in der Bundesrepublik Deutschland, Tabelle 14, S. 50; s. auch www.umweltbundesamt.de/publikationen.

kommunalen Klärschlämmen -mit einer Jahreskapazität von 50.000 Tonnen Trockensubstanz. Der bestehende Bedarf wurde untersucht.⁵ Würde das Projekt nicht umgesetzt werden, besteht ein ungedeckter Bedarf.⁶

Das Vorhaben entspricht daher dem Leitbild, die umweltverträgliche Entsorgung von Abfällen sicherstellen, insbesondere auf Grund des Gesetzeszweckes, ein „hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu erreichen.“ Das Vorhaben soll zudem die im Verfahren der Verbrennung entstehende Energie verwenden, sodass es sich auch um eine den Einsatz von Energie sparende Technologie handelt, die Ressourcen – hier Energie in Form von Strom – schont.

Weiterhin soll aus dem Klärschlamm Phosphor (zurück-) gewonnen werden. Nach § 3 Abs. 2 i.V.m Abs. 1 AbfKlärV ist eine Rückgewinnung von Phosphor und eine Rückführung des gewonnenen Phosphors oder der phosphorhaltigen Klärschlammverbrennungasche in den Wirtschaftskreislauf anzustreben. Dies wird 2029 zu einer Phosphorzurückgewinnungspflicht gem. § 3 Abs. 1 AbfKlärV werden. Bei Phosphor handelt es sich um eine wichtige Ressource, die nicht nur über Importe, sondern über eine Zurückgewinnung insbes. aus Klärschlämmen, zur Verfügung gestellt werden soll.⁷

Die Zurückgewinnung von Ressourcen ist auch Teil einer nachhaltigen Daseinsvorsorge und dient dem Schutz von Ressourcen, da bei einer Zurückgewinnung nicht die Ressource selbst in Anspruch genommen wird. Die Planung des KHKW erfolgt auf Grund der bislang noch fehlenden Kapazitäten und ist eine, deren Bedarf bei Bedarfsprognosen bereits berücksichtigt wurde.

Zudem sind weitere gesetzliche Änderungen, die die bisherige Struktur, insbesondere im Hinblick auf die Verwertung von Klärschlamm wie auch die Energiegewinnung in

⁵ Regionales Entwicklungskonzept zur Klärschlamm Entsorgung und Phosphorrückgewinnung in Baden-Württemberg, 2. Auflage mit Ergänzungen, DWA-Landesverband Baden-Württemberg, Stuttgart, 2. Auflage 2022. Der veröffentlichte Bericht ist unter [P-RUECK_Projektbericht-03.pdf \(prueck-bw.de\)](https://www.prueck-bw.de/P-RUECK_Projektbericht-03.pdf) abrufbar.

⁶ Regionales Entwicklungskonzept zur Klärschlamm Entsorgung und Phosphorrückgewinnung in Baden-Württemberg, 2. Auflage mit Ergänzungen, DWA-Landesverband Baden-Württemberg, Stuttgart, 2. Auflage 2022, Tabelle 7, S. 39.

⁷ Vgl. Phosphor-Rückgewinnungsstrategie Baden-Württemberg, Hrsg. Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg, Kernerplatz 9 70182 Stuttgart, Stand Oktober 2012; https://um.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-um/intern/Dateien/Dokumente/6_Wirtschaft/Ressourceneffizienz_und_Umwelttechnik/Phosphor-Rueckgewinnungsstrategie_BW.pdf.

Kraftwerken (wie vorliegend in Walheim) betreffen, zu berücksichtigen. So regelt das Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung (Kohleverstromungsbeendigungsgesetz – KVBG, Ausfertigungsdatum: 08.08.2020), dass gem. § 1 Abs. 1 S. 2 KVBG, die schrittweise und möglichst stetige Reduzierung und Beendigung der Erzeugung elektrischer Energie durch den Einsatz von Kohle in Deutschland vorsieht. Gem. § 2 Abs. 2 Nr. 3 KVBG soll im Jahr 2038 die elektrische Nettonennleistung auf 0 Gigawatt Steinkohle und 0 Gigawatt Braunkohle reduziert werden.

Das KVBG hat zur Folge, dass das Kraftwerk der EnBW am Standort Walheim (Blöcke 1 und 2) zukünftig nicht mehr betrieben werden kann. Um die gesetzlichen Vorgaben umzusetzen hat die EnBW daher die Entlassung aus dem Netzreservebetrieb bei der Bundesnetzagentur (BNetzA) beantragt. Der zukünftige Wegfall des Kraftwerkes steht auch dem Sicherungszweck des VRG nicht entgegen. Aus der Formulierung des Plansatzes ergibt sich, dass an die Sicherung von Flächen für energieerzeugende Anlagen angeknüpft wird und nicht an ein konkretes Vorhaben oder einen Vorhabentyp. Aus der Zusammenschau von Plansatz und Begründung lässt sich ableiten, dass der unbestimmte Kraftwerkstyp eine vergleichbare Leistung wie die bereits bestehenden Kraftwerke aufweisen sollte, um als regionalbedeutsames Kraftwerk i.S.d Plansatzes zu gelten. Daher steht der Wegfall des jetzigen Kraftwerkes dem VRG nicht entgegen und für zukünftige Vorhaben kann die Fläche genutzt werden. Zudem plant die EnBW an den Standorten Heilbronn, Altbach/Deizisau und Stuttgart-Münster Gas- und Dampfturbinenkraftwerke, welche übergangsweise mit Erdgas betrieben und dann auf biogene Gase bzw. Wasserstoff umgestellt werden sollen. Die EnBW sieht in ihrer Planung vor, bis zum Ende des Jahres 2026 an den Standorten entlang des Neckars den „Kohleausstieg“ vollzogen zu haben.

Aus diesem Grund stellt die geplante Anlage auch eine Anpassung und Reaktion auf geänderte gesetzliche Vorgaben und trägt diesen, als anderen strukturverändernde Herausforderungen anzusehende Umstände nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG Rechnung. Zudem macht diese Folgeplanung deutlich, dass mittelfristig an den bestehenden VRG die Flächen weiterhin benötigt werden und ihren Zweck erfüllen.

Das KHKW soll auf einem Teil des bisherigen Kohlelagers des bestehenden Kraftwerkes Walheim umgesetzt werden und auch teilweise bestehende Anlagen, die bislang Teil der Betriebsanlagen des Kohlekraftwerkes sind, mitnutzen. Es handelt sich daher um die Inanspruchnahme von Flächen, die vorbelastet sind durch ihre Nutzung als

Lagerflächen und die mit Aufgabe dieser Nutzung bis zur evtl. zukünftigen Nachnutzung Brachflächen wären, sodass dies dem Vorrang der Innenentwicklung und der Vermeidung der Inanspruchnahme neuer Flächen dient. Die Fläche stellt auf Grund der Standortsituation – deutlich abgetrennt durch die Schienentrasse – auch keinen Freiraum dar, der in Anspruch genommen würde bzw. das Vorhaben führt aufgrund der besonderen Lage nicht zu einer Zerschneidung von Freiräumen.⁸ Das Vorhaben trägt daher der Leitvorstellung Rechnung, dass für Vorhaben keine neuen, bislang noch nicht bebauten Flächen in Anspruch genommen werden. Auf Grund der Standortlage und insbesondere auf Grund der trennenden Wirkung der Schienentrasse bzw. des Flusses wird auch eine Erweiterung über diesen Standort hinaus nicht möglich sein. Der Standort hat dadurch zudem auch bisher bereits keine zerschneidende Wirkung von Freiräumen. Das Vorhaben fügt sich in die vorhandene Struktur ein und nutzt den nur begrenzt zur Verfügung stehenden Raum in dieser Region.

Der LEP 2002 sieht zudem sowohl für Sicherstellung der Stromversorgung des Landes als auch für die Abfallentsorgung vor, dass geeignete Standorte gesichert werden sollen. Im Fall der Kraftwerke sollen grundsätzlich die bereits bestehenden Standorte gesichert werden, um dort Ersatz bzw. Erweiterungen vorzusehen, bei der Abfallwirtschaft sollen geeignete Standorte im Rahmen der Regionalplanung frühzeitig gesichert werden.⁹

Gleiches gilt auch für den Regionalplan. Dieser konkretisiert in den PS 4.3 ff Regionalplan und dort insbesondere in PS 4.3.2 (Z) Regionalplan, dass Standorte zu sichern und freizuhalten sind. PS 4.3.3 (G) Regionalplan sieht vor, dass zum einen bestehende Anlagen erweitert werden sollen bzw. ehemalige Standorte wiedernutzbar gemacht werden sollen, soweit das möglich ist. Da es sich bei PS 4.3.3 (G) Regionalplan um einen Grundsatz und nicht um ein Ziel handelt, kann mit tragfähiger Begründung auch eine alternative Lösung verfolgt werden. Die Notwendigkeit, auch neue Standorte in Betracht zu ziehen und zu sichern ergibt sich auch aus PS 4.3.2 (Z) Abs. 2 Regionalplan. Danach entfallen die Standorte, die mit Freiraumzielen überlagert sind, aus der vorrangigen Nutzung als Standort für die Abfallbehandlung, soweit die abfallwirtschaftliche Nutzung aufgegeben wird. Der PS 4.3.3 (G) Regionalplan steht

⁸ § 2 Abs. 2 Nr. 1, 2, 3 und Nr. 4 ROG; PS 2.2.3.1 (Z) LEP 2002, PS 3.1.7 (G) LEP 2002, PS 3.1.9 (Z) LEP 2002, PS 5.1.1

⁹ PS 4.4.3 (Z) LEP 2002, PS 4.2.2 (Z) LEP 2002, PS 4.2.3 (G) LEP 2002.

daher der raumordnerischen Vertretbarkeit entgegen der Äußerung in den Stellungnahmen der Gemeinde Walheim und der des Gemeindeverwaltungsverbandes Besigheim nicht entgegen.

Parallel ist in den PS 4.2.ff Regionalplan und dort in PS 4.2.1.1.1 (G) ebenfalls geregelt, dass die im Regionalplan bestehende Kraftwerksstandorte weitergenutzt werden und nach PS 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan die (bestehenden) Standorte gesichert werden. Beiden Regelungskomplexen liegt zu Grunde, dass in dem dicht besiedelten Siedlungsraum im Verdichtungsraum neue Flächen auf Grund der hohen Anforderungen an die Anlagen und verschiedener Nutzungskonflikte sowie einer nur beschränkten Flächenverfügbarkeit kaum neue Flächen für diese Vorhaben gefunden werden können.

Auf Grund der begrenzten Flächenverfügbarkeit und der damaligen Bewertung der Entwicklungen (Energie – bzw. Stromversorgung sowie Abfallentsorgung) wurden im Regionalplan Stuttgart 2009 bei der Elektrizitätsversorgung die bestehenden Standorte aus dem vorherigen Regionalplan Stuttgart 1998 übernommen. Bei den Anlagen der Abfallwirtschaft wurde ebenso verfahren, jeweils unter Berücksichtigung etwaiger noch in Planung befindlicher Vorhaben.

Es hätte für das geplante (neue) Vorhaben, welches kein Fall einer Erweiterung bzw. keine Erhöhung der Kapazität eines bestehenden Standortes darstellt, ein neuer Standort gefunden werden müssen, der die geeigneten Standortvoraussetzungen mitbringt. Auf Grund der Vergleichbarkeit der Vorgaben könnten solche Standorte (Energie bzw. Abfallentsorgung) grundsätzlich daher auch nebeneinander geplant werden. Alternativ hätte auch der bestehende Kraftwerksstandort reduziert werden können, um einen Standort für Abfallbeseitigung unterzubringen. Hätte man daher im Zeitpunkt der Regionalplanfortschreibung von dem Vorhaben bzw. von den Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen Kenntnis gehabt, so hätte man einen solchen Standort als neuen zu sichernden Standort i.S.d Plansatzes in diese Fortschreibung mit aufnehmen können.

Die „engmaschige“ Umsetzung trägt auch den Merkmalen der Region in diesem Bereich Rechnung. Der Verdichtungsraum sowie die Standortbedingungen (insbes. Lage an einem Fluss) stellen besondere Anforderungen an den Raum, in dem viele

Nutzungen, insbesondere Wohnen, Gewerbe, Infrastruktur und Freiraum, untergebracht werden müssen. Eine möglichst sinnvolle Nutzung und Nachnutzung der Flächen ist daher unerlässlich. Diesen Anforderungen wird durch die Nutzung eines untergeordneten Teiles der Flächen des VRG Rechnung getragen.

1.2

Im vorliegenden Fall ist folglich entscheidend, ob die Umsetzung des KHKW an einem Standort unter Berücksichtigung des ROG und des LplG abwägungsfehlerfrei am vorgesehenen Standort geplant werden könnte.

Es wurde eine **Standortalternativenprüfung** durchgeführt.

Insgesamt wurden, nach dem nachvollziehbaren Ausschluss von Standorten, die nicht geeignet sind, 4 Standorte vertieft untersucht: Heilbronn, Marbach, Obrigheim und Walheim. Die Beschränkung auf diese Standorte ist nachvollziehbar, da die gewählten Standorte alle Kraftwerksstandorte der EnBW sind. Daher besteht hier ein unmittelbarer Zugriff auf die Fläche zur Verwirklichung des Vorhabens. Es handelt sich auch um Standorte, die bereits durch Vorhaben in Anspruch genommen sind, über eine bestimmte Infrastruktur verfügen und zudem in einem Bereich liegen, in dem die MSE GmbH handelt, deren regionaler Schwerpunkt der Tätigkeit in Baden-Württemberg liegt. Es sind auch Standorte, die sich in der Region des Tätigkeitsschwerpunktes der MSE GmbH befinden und die auch keine längeren Transportwege hervorrufen. Die EnBW hat bislang ihre Kraftwerke am Standort Heilbronn (Block 7) und das Braunkohlekraftwerk Lippendorf bei Leipzig für die thermische Verwertung verwendet. Da das Kraftwerk am Standort Heilbronn bis Ende 2026 als Verwertungs-ort wegfallen wird, wird ein Standort gesucht, der an die Stelle treten kann und sich im Umkreis befindet. Andere Standorte, solche auf der „grünen Wiese“ wurden nicht weiter untersucht. Diese anderen Standorte sind von vorneherein nicht realisierbar und wären unter Berücksichtigung der Leitvorstellungen der Raumordnung auch nicht mit diesen vereinbar. Ein Standort auf der „grünen Wiese“ würde insbesondere nicht der vorrangigen Inanspruchnahme von Brachflächen entsprechen. Das gilt auch für den Standort Neckarwestheim. Dieser befindet sich ebenfalls in einem VRG für regionalbedeutsame Kraftwerkanlagen, unterliegt jedoch atomrechtlichen Einschränkungen und steht für eine sonstige Planung nicht zur Verfügung.

Bei der Alternativenprüfung orientiert sich der Suchraum an der Art des Vorhabens. Vorliegend wurde der Suchraum auf das nordöstliche Viertel der Landesfläche von Baden-Württemberg nachvollziehbar eingegrenzt. Das wird mit dem Tätigkeitsschwerpunkt der MSE GmbH sowie mit dem bislang ungedeckten Bedarf für die Verwertung regionaler Klärschlämme in diesem Bereich nachvollziehbar begründet. So sei dort keine geeignete Anlage vorhanden, um den Bedarf abzudecken. Die Wahl des Standortes führe auch zu einer Reduzierung von Transportwegen, da der Klärschlamm aus „räumlicher Nähe“ angenommen werden könne. Die bislang anfallenden bzw. zu erwarteten Transportwege wurden im Regionalen Entwicklungskonzept zur Klärschlamm Entsorgung und Phosphorrückgewinnung in Baden-Württemberg, 2. Auflage mit Ergänzungen¹⁰, des DWA-Landesverband Baden-Württemberg, untersucht und dargestellt.¹¹ Dort wird auf die Distanzen und auf die Verkehrswege eingegangen. Unter Berücksichtigung des Regionalen Entwicklungskonzeptes ist die Standortauswahl nachvollziehbar. Ein neuer Standort in der Region zur Ergänzung der bestehenden und zur Schaffung ausreichender Kapazitäten würde die Transportwege reduzieren; insbes. solche, die über die Region hinausgehen (Mitverbrennung am Standort in Leipzig), als auch solche innerhalb der Region.

Die Standorte Heilbronn, Walheim und Marbach liegen jeweils in einem VRG nach PS 4.2.1.1.2 (Z) Regionalplan. Bei diesen Standorten müsste daher im Einzelfall geprüft werden, inwieweit das KHKW unter Inanspruchnahme der Fläche raumordnerisch zulässig sein könnte. Nur der Standort Obrigheim liegt nicht innerhalb eines solchen VRG, sondern liegt in einer nachrichtlichen Übernahme für Siedlungsfläche Industrie und Gewerbe (N) des Regionalplanes Einheitlicher Regionalplan Rhein-Neckar. Die PS 3.2 Energie Regionalplan Einheitlicher Regionalplan Rhein-Neckar enthalten nur Grundsätze (G) und keine Ziele (Z) der Raumordnung. Es wurde daher nicht von der Möglichkeit, ein entsprechendes VRG festzulegen, Gebrauch gemacht. Der Regionalplan enthält hier zwar keine Aussage, allerdings sind die Voraussetzungen an den Standort insgesamt deutlich schlechter bewertet als an den anderen Standorten. So fehlt es trotz der Lage in der Nähe des Neckars an einer Anlegestelle für Schiffe. Es

¹⁰ https://prueck-bw.de/cms-prueck/content/media/P-RUECK_Projektbericht-03.pdf, Regionales Entwicklungskonzept zur Klärschlamm Entsorgung und Phosphorrückgewinnung in Baden-Württemberg, 2. Auflage mit Ergänzungen, DWA-Landesverband Baden-Württemberg, Stuttgart, 2. Auflage 2022..

¹¹ Regionales Entwicklungskonzept zur Klärschlamm Entsorgung und Phosphorrückgewinnung in Baden-Württemberg, 2. Auflage mit Ergänzungen, DWA-Landesverband Baden-Württemberg, S.56 und S. 38, Tabelle 9.

fehlt ebenfalls an einer Schienenverbindung. Im Gegensatz zu den anderen Standorten ist zum jetzigen Zeitpunkt nur die Anlieferung per LKW über die Bundesstraße möglich und das mit einer deutlich weiteren Entfernung (> 20 km) zu einer Kläranlage (ausgelegt für > 100.000 Einwohner) zur Brüdenabwasserentsorgung.

Nur an den Standorten Heilbronn, Walheim und Marbach sei es möglich, ressourcenschonend Anlagenteile der dort bestehenden Anlagen weiterzuverwenden. Die Ausführungen sind grds. nachvollziehbar. Nach dem Standort Heilbronn wurde der Standort Walheim am besten bewertet. Der Ausbau des Nahwärmenetzes ist grundsätzlich an den Standorten Walheim, Obrigheim und Marbach möglich. In Heilbronn besteht ein Fernwärmenetz.

Das wird mit dem bestehenden Bedarf für Anlagen dieser Art in diesem Bereich begründet. Zudem sei dieser Teil der Region auch der Tätigkeitsschwerpunkt der MSE GmbH, sodass der zu entsorgende Klärschlamm in der räumlichen Nähe seines Anfalles verwertet werden würde. Genauer Informationen zu den Transportwegen und der Herkunft des Klärschlammes finden sich im Regionalen Entwicklungskonzept.¹²

Bei der Prüfung sind auch die Maßstäbe anzulegen, die im Regionalplan an die Vorranggebiete gestellt werden; diese berücksichtigen wiederum – soweit das möglich ist – die fachgesetzlichen Vorgaben bzw. diese werden ausgestaltet und abgearbeitet (s.o. unter Ziff. 1.1). Die VRG (Kraftwerk, Abfall etc.) knüpfen an Faktoren an, die für den Betrieb von Vorteil sind¹³. Die Frage des Landschaftsbildes¹⁴ ist in PS 4.2.0.2 (G) Abs. 2 Regionalplan aufgeführt. Danach soll das Landschaftsbild ausdrücklich nur bei bestehenden Anlagen miteinbezogen werden. In der Begründung wird auf die Fachgesetze verwiesen, da sich nach diesen Vorgaben die Frage der Zulässigkeit des Vorhabens richtet. Das Landschaftsbild ist daher keine Frage der raumordnerischen, sondern der fachgesetzlichen Bewertung. Gleiches gilt für die Frage der Einhaltung bestimmter Vorgaben, die nach dem BImSchG zu prüfen sind, wie regelmäßig die TA-Luft¹⁵. Diese Frage wird ebenfalls im Fachverfahren geprüft. Es ist daher folgerichtig, dass die EnBW entsprechend „industriell vorgeprägte Standorte“¹⁶ betrachtet

¹² S. Rn. 10.

¹³ Lage an einem Fluss, an Schienen, gute Infrastruktur.

¹⁴ Stellungnahme Gemeinde Gemmrigheim.

¹⁵ Stellungnahme Gemeinde Gemmrigheim.

¹⁶ Antragsbegründung vom 18.01.2024.

hat. Das Kriterium entspricht auch den Vorgaben der unter Ziff. 1.1 dargestellten Leitgedanken. Es wird dem Kriterium des Flächensparens und der Nachnutzung Rechnung getragen und es werden keine neuen Flächen in Anspruch genommen.

Weiteres Kriterium ist auch die Frage der Umsetzbarkeit, d.h. die Fläche muss verfügbar sein und es muss auf sie zugegriffen werden können. In diesem Zusammenhang ist es auch nachvollziehbar, dass die EnBW die Möglichkeiten ihrer Kraftwerksstandorte prüft, da sie diese dem Tochterunternehmen zur Verfügung stellen kann. Die Umsetzbarkeit ist Teil der raumordnerischen Alternativenprüfung, sodass es sich entgegen des Einwandes der Stellungnahmen der Gemeinde Walheim und des Gemeindeverwaltungsverbandes Besigheim um ein raumordnerisches Kriterium handelt.

Zudem ist auch der Kraftwerksstandort in Heilbronn gem. PS 4.2.2.2.1 (Z) Großkraftwerke Regionalplan Heilbronn-Franken 2020 (Regionalplan 2020) als VRG festgelegt. An diesem Standort könnte das geplante KHKW gleichermaßen nur über ein Zielabweichungsverfahren zugelassen werden. Flankiert wird der Standort von PS 4.2.2.2.2 (Z) Regionalbedeutsame Kraftwerke Regionalplan 2020. An diesem Standort ist nach der von der EnBW ergänzten Übersichtsplan der Baustelleneinrichtungsflächen für das Fuel-Switch Heilbronn Block 8 – Vorhaben (HLB 8) keine Flächenverfügbarkeit auf dem VRG für weitere Bauflächen für ein KHKW gegeben. Nach Angabe der EnBW sind, um ausreichend Baustelleneinrichtungsflächen zur Verfügung zu haben, auch Flächen außerhalb des Betriebsgeländes notwendig gewesen. In diesem VRG sind zudem keine weiteren Flächen noch soweit unbebaut, dass weitere Vorhalteflächen zur Verfügung stehen. Das VRG ist zudem auf der einen Seite durch den Fluss und zur anderen Seite durch bebaute Gewerbeflächen begrenzt. Die in dem VRG bestehende Fläche zur Umsetzung von Kraftwerksanlagen ist daher zur Umsetzung des Sicherungszweckes deutlich geringer, um den geplanten Sicherungszweck zu erfüllen. Eine Fläche, die dort nicht den Vorgaben des VRG entspricht, ist daher unter deutlich engeren Voraussetzungen nur möglich. Auf Grund der geringen Flächenverfügbarkeit wäre die Umsetzung an dem Standort unter Umständen bereits nicht raumordnerisch vertretbar.

Gleiches gilt für den Standort Marbach. Der Standort wird ebenfalls durch einen Fluss und südlich und östlich durch einen Schwerpunkt für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen (VRG) nach PS 2.4.3.1.1 (Z) Regionalplan¹⁷ begrenzt. Eine Erweiterung in den Gewerbeschwerpunkt (VRG) würde ebenfalls die Frage stellen, inwieweit eine Zielabweichung zulässig ist. Es wäre insbesondere zu beachten, dass im Rahmen einer Teiländerung des Regionalplanes im Bereich Kraftwerksstandort Marbach a.N., vom 21.07.1999, genehmigt am 05.10.1999, das VRG des Kraftwerksstandortes reduziert und ein IGD-Schwerpunkt festgelegt wurde.

Auf Grund der Vorgaben der Fachgesetze wie auch den landesplanerischen und regionalplanerischen Vorgaben sollen grundsätzlich Flächen betrachtet werden, die keine Zielkonflikte verursachen und auf denen eine Umsetzung möglich erscheint. Flächen, die mit Freiraumzielen belegt sind, sind daher nachrangig zu untersuchen. Es ist zudem zu beachten, dass Flächen mit Freiraumzielen solche Flächen sind, die noch nicht in Anspruch genommen wurden und daher „neue“ Flächen sind. Eine solche Fläche soll daher erst nachrangig betrachtet werden, wenn eine Umsetzung an anderer Stelle nicht in Betracht kommt. Es kommen vielmehr Flächen in Betracht, welche vorbelastet sind bzw. mit den Zielen (hier Standorte für Abfallbeseitigungsanlagen) vereinbar sind. Hier ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Standorte (Abfallbeseitigung bzw. Kraftwerk) als Vorranggebiet (VRG) festgelegt sind. Gem. § 7 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 ROG¹⁸ sind Vorranggebiete Gebiete, *„die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind.“* Vorranggebieten kommt jedoch nur eine Innenwirkung zu. Das unterscheidet sie von Ausschlussgebieten, die eine Außenwirkung haben (s. § 11 Abs. 7 S. 5 LplG). Die Festlegung als Ausschlussgebiet kann daher zur Folge haben, dass ein Vorhaben, welches in einem Ausschlussgebiet umzusetzen wäre, nicht an anderer Stelle geplant werden kann. Im Gegensatz dazu wirkt die Festlegung als Vorranggebiet nur in dem jeweiligen Standort für die dortige Fläche. Die Wirkung umfasst dort positiv das Vorhaben, welches der VRG-Bestim-

¹⁷ PS 2.4.3.1.1 (Z) Regionalplan: *„Die gebietsscharf in der Raumnutzungskarte dargestellten (Schraffur mit Symbol [G]) und in Plansatz 2.4.3.1.6 (Z) Tabelle aufgeführten Schwerpunktgebiete sind als Vorranggebiete (VRG) für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen festgelegt. In diesen Gebieten sind andere raumbedeutsame Nutzungen ausgeschlossen, soweit sie mit den vorrangigen Nutzungen oder Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind.“*

¹⁸ Vgl. auch § 11 Abs. 7 LplG.

mung entspricht. Daraus folgt, dass ein neues Vorhaben nicht zwingend an einem bestehenden Standort umgesetzt werden muss. Die vorgenannten raumordnerischen Grundsätze (G) fordern jedoch eine Berücksichtigung der bestehenden Standorte, da an diesen die Umsetzung leichter möglich ist, da regionalplanerisch vorgesehen.

In dem die EnBW Standorte untersucht hat, auf die sie Zugriff hat, hier insbesondere ihre Kraftwerksstandorte, kann grundsätzlich auf diesen das Vorhaben umgesetzt werden, da bei den untersuchten Standorten die Flächen im Eigentum der EnBW sind. Mit der Inanspruchnahme von Flächen, welche von der EnBW genutzt werden, entfallen auch keine gewerblichen Flächen, welche zur Deckung des gemeindlichen Bedarfes dienen. Bei einer Umsetzung an anderer Stelle, insbesondere in bestehenden GE- bzw. GI-Gebieten, stellt sich immer die Frage des Zugriffes und der Flächenverfügbarkeit, da diese Flächen im Eigentum der Gemeinde bzw. Eigentum privater Dritter stehen können.

Solche Flächen wären auch nicht im gleichen Maße an die Infrastruktur angebunden, wie es an dem Standort in Walheim der Fall ist. Eine gänzlich neue Planaufstellung ist an der Frage der Wahrscheinlichkeit einer Umsetzung gebunden und auch daran zu messen. Auf Grund der Planungshoheit der Gemeinde (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG) und der Beschränkungen aus § 1 Abs. 3 Hs. 2 BauGB ist eine Umsetzung innerhalb bestehender oder neuer Plangebiete nicht wahrscheinlich. Den Stellungnahmen der Gemeinden nach ist mit einer Bebauungsplanänderung am geplanten Standort in absehbarer Zeit nicht zu rechnen, sodass ein Zugriff auf andere mögliche Bestandsflächen, neben dem in Walheim geplanten Standort, durch die EnBW nicht möglich ist.

Soweit in der Stellungnahme der Gemeinde Gemrigheim angeführt wird, dass die Bildung des Zweckverbandes dazu dienen soll, die Entwicklung von gewerblichen Flächen zu koordinieren, um den Freiraum zu schonen, in dem der Bedarf nach gewerblichen Flächen gebündelt wird, so kann dem erwidert werden, dass die Fläche am Standort Walheim eben keine neue Fläche in Anspruch nimmt und daher den Freiraum sowie andere gewerbliche Flächen schont. Zudem wurden im Verwaltungsraum Bietigheim-Bissingen und Besigheim bei Mundelsheim ein Interkommunales Gewerbegebiet umgesetzt (angrenzend an den Teilort Ottmarsheim). Es sollen zudem neue Flächen in diesem Gebiet einer gewerblichen Entwicklung zur Verfügung gestellt werden. Die Neubepanung der Kohlehalde des bestehenden Kraftwerkes geht zwar im Vergleich zur Kohlehalde an sich über die Wirkung hinaus, ist aber mit

der des bestehenden Kraftwerkes vergleichbar. Zudem ist das Neckartal, welches sich in dem Verwaltungsraum Besigheim befindet, als Verdichtungsraum kategorisiert und hat daher eine Vielzahl von Aufgaben zu erfüllen. Dies soll so geschehen, wie in den Leitsätzen in § 2 Abs. 2 ROG aufgeführt, dass die Raumnutzung weiterhin möglich sein soll, d.h. offengehalten werden soll.

Mit der Umsetzung an diesem Standort wird keine zusätzliche Fläche verwendet, die bspw. auf Grund § 50 BImSchG den nur eng begrenzten Raum in diesem Gebiet an anderer Stelle deutlich stärker in Anspruch nehmen würde. Zudem bringt die Beibehaltung der regionalplanerischen Festlegungen, die die Standorte am Neckar als VRG festlegen, zum Ausdruck, dass diese Standorte weiterhin gesichert werden sollen und weiterhin ein regionalplanerischer Gestaltungswille besteht, der nicht entfallen ist. Inwieweit eine zukünftige Regionalplanfortschreibung auf Grund der Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen die Standortsicherung fortführen wird, kann nicht abgeschätzt werden und kann daher auf die Bewertung der Standorte keine Auswirkung haben. Zudem wurde in der Stellungnahme des VRS die Sicherung der Standorte unter Freihaltung von entgegenstehenden Nutzungen bekräftigt, sodass aus Sicht des Planträgers diesen weiterhin Steuerungswirkung zukommt. Auch hat die EnBW nachvollziehbar dargelegt, dass am Standort Walheim neben dem geplanten KHKW auf der Fläche des jetzigen Kohlekraftwerkes eine Gas- und Dampfturbinenanlage (Heranziehung der Machbarkeitsanalyse zum Standort Marbach) zwei Mal verwirklicht werden könnte. Bei Umsetzung dieser Planung würde im Süden des VRG noch weitere freie Fläche zur Verfügung stehen. Es könnten daher noch weitere Vorhaben mit neuen Technologien umgesetzt werden. Entgegen der vorgebrachten Bedenken in den Stellungnahmen verbleibt noch verfügbare Fläche für zukünftige Vorhaben und für eine mittelfristige Planung würde ebenfalls noch Fläche zur Verfügung stehen.

Am Standort in Heilbronn ist die Umsetzung auf der Kohlehalde im Gegensatz zum Standort Walheim nicht möglich. Die EnBW plant dort eine Gas- und Dampfturbinenanlage (GuD-Anlage) – die Fuel-Switch-Anlage HLB 8. Am Standort Heilbronn werden die Kohleblöcke des HLB 7 bis zur geplanten Inbetriebnahme am 31.12.2026 weiterbetrieben, sodass das Kohlelager weiterhin benötigt werden wird. Eine gleichzeitige Baustelle für ein KHKW kann auf dem bestehenden Gelände nachvollziehbar nicht umgesetzt werden. Die dort verfügbare Fläche wird für die Baustelleneinrichtungsflächen für die neue Kraftwerksanlage verwendet. Die bestehende Anlage wird

parallel solange wie zeitlich möglich und notwendig weiterhin verwendet werden, so dass auch keine Flächen in absehbarer Zeit frei werden. Weiterhin ist die vorhandene Fläche so dicht bebaut, dass dort keine größeren Freiflächen mehr bestehen. Eine gleichzeitige Errichtung zweier Anlagen ist nicht möglich und wurde von der EnBW auch nachvollziehbar begründet.

Entgegen der Stellungnahme des VRS, der ausführt, dass die Alternativenprüfung nicht ausreichend begründet sei, da am Kraftwerksstandort Heilbronn ebenfalls eine zukünftig nicht mehr benötigte Kohlehalde zur Verfügung stehen würde, wurde nachvollziehbar dargelegt, dass in dem VRG in Heilbronn keine vergleichbaren Flächenreserven bestehen. Für den Standort Heilbronn wurde nachvollziehbar begründet, dass eine Umsetzung nicht möglich ist. Vielmehr wird anhand des geplanten Vorhabens deutlich, dass es zur Umsetzung des Regionalen Entwicklungskonzeptes auch auf Ebene der Regionalverbände einer gemeinsamen Abstimmung bedarf.

In den Stellungnahmen der Gemeinde Walheim, der GVV Besigheim und der Gemeinde Gemrigheim erfolgen Ausführungen zu dem geltenden Planungsrecht in diesem Gebiet. Insoweit wird auf das immissionsschutzrechtliche Verfahren verwiesen.

Die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit ist keine Frage der Vereinbarkeit des Vorhabens mit den raumordnerischen Vorgaben und daher auch nicht im Zielabweichungsverfahren abzuarbeiten. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit wird auf Grund der Konzentrationswirkung des § 13 BImSchG von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung umfasst. Dort wird die Zulässigkeit nach § 6 Abs. 1 Nr. 2 Var. 1 BImSchG geprüft. Gem. § 13 BImSchG gilt die Konzentrationswirkung auch für Teilgenehmigungen nach § 8 BImSchG, Vorbescheide nach § 9 BImSchG und den vorzeitigen Beginn nach § 8a BImSchG. Für weitere Einzelheiten wird auf das immissionsschutzrechtliche Verfahren verwiesen. Vorliegend sind zudem aus bauplanungsrechtlicher Sicht keine Gründe ersichtlich, die die Verwirklichung des Vorhabens unzweifelhaft verhindern würden.

1.3

Unter Berücksichtigung der in den Ziff. 1.1 und 1.2 dargestellten Erwägungen treten die Belange des VRG an dem Standort Walheim in dem nördlichen Bereich gegenüber dem geplanten KHKW zurück. Es ist insbesondere zu berücksichtigen, dass noch in genügendem Umfang Flächen für weitere Anlagen, die aktuell unter der Berücksichtigung der gesetzlichen Änderungen für die Gewinnung von Strom dort umgesetzt werden können, zur Verfügung stehen. Die in Anspruch genommene Fläche ist zudem deutlich untergeordnet und liegt randlich des VRG. Dem stehen auch nicht die im immissionsschutzrechtlichen Verfahren geplanten kleinflächigen naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen im VRG entgegen. Zum einen sind diese im Falle einer Überplanung an anderer Stelle entsprechend auszugleichen, zum anderen könnten sich auf solchen Flächen auch in Zukunft selbständig naturschutzfachlich hochwertige Strukturen entwickeln, die von einem künftigen Vorhabenträger an anderer Stelle auszugleichen wären.

Der Großteil des VRG bleibt als zusammenhängende Fläche für künftige Anlagen der Energieerzeugung erhalten. Die begünstigenden Standortfaktoren des VRG bleiben somit für weitere Vorhaben erhalten und können genutzt werden. Zudem ist die Fläche der Kohlehalde vorbelastet. Das Ziel, den Standort zu sichern, kann weiter Wirkung entfalten. Die Wirkung des geplanten Vorhabens wirkt sich auch nicht in erheblicher Weise über den geplanten Standort hinaus.

Soweit verkehrliche Auswirkungen hervorgerufen werden, wird auf das Fachrecht verwiesen. Aus dem Wortlaut der regionalplanerischen Zielfestlegung bzw. aus den PS 4.2.1 Regionalplan lässt sich ausdrücklich eine Berücksichtigung bzw. Beachtung von verkehrlichen Belangen und Auswirkungen nicht ableiten. Ergänzend wird Nr. 7.4 Abs. 2 der TA Lärm hingewiesen. Danach werden „Geräusche des An- und Abfahrtverkehrs auf öffentlichen Verkehrsflächen in einem Abstand von bis zu 500 Metern von dem Betriebsgrundstück“ berücksichtigt, eine darüber hinausgehende Zurechnung für den Anlagenbetreiber erfolgt nicht. Im Rahmen des Fachrechtes ist daher nur eine Zurechnung bis zu einer bestimmten Grenze möglich. Der raumordnerische Plansatz kann darüber hinaus keine weitergehende Wirkung entfalten.

Im Übrigen werden die naturschutzfachlichen und –rechtlichen Belange umfassend im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens abgehandelt.

Insgesamt wäre unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 2 Abs. 2 ROG der durch die Zielabweichung angestrebte Zustand also planbar gewesen, wenn der Weg der Planung statt der Abweichung gewählt worden wäre. Demnach liegt die raumordnerische Vertretbarkeit vor.

2. Grundzüge der Planung

Die Grundzüge der Planung werden durch die beantragte Zielabweichung nicht berührt.

Unter den Grundzügen der Planung versteht man die den Ausweisungen des Landesentwicklungs- bzw. Regionalplans zugrundeliegende und in ihm zum Ausdruck kommende planerische Konzeption. Berührt sind diese Grundzüge, wenn durch die Zielabweichung in das Interessengeflecht des Plans, also in den planerischen Willen des Plangebers eingegriffen wird. Es muss angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Plangeber gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er den Grund für die Abweichung gekannt hätte (vgl. BVerwG, Urteil v. 16.12.2010, Az.: 4 C 8/10; vgl. BVerwG, 09.03.1990 - BVerwG 8 C 76.88).

Es beurteilt sich die Frage, ob eine Abweichung die Grundzüge der Planung berührt oder von mindermem Gewicht ist, nach dem im Plan zum Ausdruck gebrachten planerischen Wollen. Bezogen auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die dem Plan zugrunde gelegte Planungskonzeption („Grundgerüst“) in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Die Abweichung muss - soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein - durch das planerische Wollen gedeckt sein (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.12.2010 - 4 C 8.10 – Rz. 26).

Mit der Teilumwandlung des VRG wird nicht das Konzept der Planung – hier der Sicherung der Standorte – nachteilig berührt. Die Standortsicherung behält ihre Funktion – nicht nur an dem konkret betroffenen Standort, sondern auch an den anderen Standorten insgesamt. Zudem entspricht die Umsetzung von Vorhaben der Abfallbeseitigung ebenfalls den landes- und regionalplanerischen Vorgaben.

Mit der vorliegenden Planungskonzeption werden die bestehenden Flächen des Standortes für Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen (VRG) zwar reduziert, jedoch liegt keine Beeinträchtigung vor, die geeignet wäre, die planerische Grundkonzeption zu konterkarieren. Das Vorhaben läuft der planerischen Grundkonzeption nicht zuwider.

Der Regionalplan sieht mit dem Ziel des PS 4.1.1.2 (Z) Regionalplan vor, dass an dem Standort grundsätzlich die Sicherung der Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen (VRG) umzusetzen ist und hat diesen Standort zusätzlich als VRG ausgestaltet, um die Sicherungswirkung innerhalb der VRG-Fläche abzusichern, gem. § 7 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 ROG, § 11 Abs. 7 S. 1, S. 2 i.V.m. Abs. 3 Nr. 17 LplG BW. Mit der Sicherung als VRG sollen die Wirkungen des VRG eintreten. Es sind Gebiete, die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind (Vorranggebiete). Aus dieser Festlegung ergibt sich, dass in diesen Gebieten nicht grundsätzlich jede Art von Vorhaben ausgeschlossen sind. Zulässig wären Vorhaben, die entweder auf Grund ihrer Größe oder ihren Auswirkungen als nicht raumbedeutsam gem. § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG zu bewerten sind oder die raumbedeutsam sind und beide Vorhaben jeweils mit der vorrangigen Nutzung übereinstimmen oder die nicht mit der vorrangigen Nutzung nicht vereinbar sind (als atypische Fälle). Bereits aus der Formulierung der Ausnahmen wird deutlich, dass grds. jede Fläche bzw. auch Teilflächen in einem bestimmten Umfang – entgegen der Stellungnahme des VRS, der GVV Besigheim, der Gemeinde Walheim, des LNV - für andere Vorhaben (mit-)genutzt werden könnte.

Da das geplante raumbedeutsame Vorhaben nicht wie dargestellt unter den Begriff des regionalbedeutsamen Kraftwerkes fällt und auch nicht mit der vorrangigen Nutzung vereinbar ist, ist nicht der Weg der Ausnahme nach § 6 Abs.1 ROG, sondern der der Abweichung nach § 6 Abs. 2 ROG eröffnet. Dass das geplante Vorhaben der vorrangigen Nutzung nicht entspricht, ist entgegen der Darstellung in den Stellungnahmen daher zuerst eine Frage der Auslegung des Plansatzes unter Berücksichtigung der Festlegung als VRG unter der Maßgabe des § 6 Abs. 1 ROG und danach eine Frage, ob eine Abweichung nach § 6 Abs. 2 ROG in Betracht kommt.

In diesem konkreten Einzelfall ist die vorrangige Nutzung zwar auf einer bestimmten Fläche (Vorhabenfläche und Ausgleichsmaßnahmen von ca. 2,3 ha) zwar nicht mehr möglich und kann insoweit wohl nicht mehr seine vorrangige Funktion erfüllen, es verbleibt jedoch an dem Standort noch Fläche im Umfang von ca. 15,5 ha (s. nachvollziehbare Darstellung in Antragsunterlagen¹⁹). Auf dieser Fläche kann daher – wie von der EnBW umfangreich und nachvollziehbar unter Heranziehung der Machbarkeitsstudie zur beispielhaften Anlagenaufstellung des Gasturbinen-Kraftwerk Marbach und der Anlagenaufstellung auf Grund der Machbarkeitsanalyse eines Gas und Dampfturbinenwerkes inkl. Schaltanlage und Zellenkühler mit 280 MWel - dargestellt -, umgesetzt werden.²⁰ Dieser Anlagentyp würde auch auf Grund seiner Leistungsfähigkeit (ca. zweimal je 300 MWel, also 600 MWel) sich unter den Kraftwerksbegriff des Planesatzes subsumieren lassen. Wenn man dieses geplante Vorhaben als Ersatzanlage für das Wegfallen des jetzigen Kraftwerkes sieht, so würde weiterhin genügend Fläche zur Verfügung stehen, um weitere Vorhaben umsetzen zu können. Beide Vorhaben könnten auf der Fläche des jetzigen Kraftwerkes umgesetzt werden.

Daher wird dem Zweck der Sicherung Rechnung getragen. Das VRG soll die Fläche an sich sichern, nicht ein konkretes Vorhaben oder einen Vorhabentyp an sich. Daneben könnten auf der „übrigen“ Fläche noch weitere Vorhaben i.S.d vorrangigen Nutzung untergebracht werden. Das wurde von der Vorhabenträgerin auch nachvollziehbar unter Heranziehung vergleichbarer Kraftwerksvorhaben an den anderen Standorten dargelegt. Die Flächen der Kraftwerksstandorte stehen zudem im Eigentum der EnBW und sind verfügbar. Weiterhin stünden diesen zukünftigen Vorgaben auch die Standortvorteile – Anschluss an Schienentrasse und andere Verkehrsinfrastruktur sowie Zugang zum Wasser - zur Verfügung.

Im Verhältnis zum Umfang der Fläche des geplanten Vorhabens gegenüber der begrenzten Fläche des VRG ist auch das Verhältnis der Flächenanteile – nach der nachvollziehbaren Flächenangabe der EnBW mit 15 % der Gesamtfläche²¹ - so bemessen, dass der nicht vorrangigen Nutzung kein erhebliches Gewicht zukommt im Verhältnis zur Gesamtfläche. Zudem ist der Standort auch am „Ende“ der Fläche gewählt, sodass die umfangreicheren Flächen Richtung Süden weiter zur Verfügung

¹⁹ Antragsunterlagen, Abbildung 3, S. 16.

²⁰ Antragsunterlagen, Abbildung 4, S. 29 und Abbildung 5, S. 30.

²¹ Antragsbegründung, S. 15-16.

stehen, und nur der nördliche Teilbereich, an dem nur eingeschränkt Fläche zur Verfügung steht, in Anspruch genommen

Dem Willen des Plangebers, die Fläche und ausreichend Flächenreserven für Erweiterungen oder Ersatzanlagen zu sichern, der in der Stellungnahme des VRS zum Ausdruck kommt, kann daher weiterhin Rechnung getragen werden.

Da dem VRG keine außergebietliche Ausschlusswirkung, sondern eine innergebietliche²² Ausschlusswirkung zukommt, können auch neue VRG-Standorte für Vorhaben nach § 11 Abs. 3 Nr. 12 LplG BW umgesetzt werden. Da dies für Standorte für regionalbedeutsame Kraftwerksanlagen (VRG) wie auch für Standorte für die Abfallbehandlung und Abfallbeseitigung (VRG) gilt, können auch neue Standorte für diese Art von Vorhaben an anderer Stelle umgesetzt werden. Dafür spricht auch die Systematik der Plansätze in Kapitel 4 und insbesondere die betreffende Stromversorgung (PS 4.2.1 Regionalplan) und Abfallwirtschaft (PS 4.3 Regionalplan).

Da an beide Vorhaben dieser Art im Fachrecht strenge Anforderungen gestellt werden, sind für diese Art ähnliche Standorte für die Umsetzung von Interesse. Das geplante Vorhaben der EnBW kann daher an anderer Stelle und außerhalb der Standorte für die Abfallbehandlung und Abfallbeseitigung (VRG) umgesetzt werden. Es folgt daraus auch weiterhin, dass grundsätzlich die Verwirklichung in einem anderen VRG möglich ist, da die Festlegung als VRG nicht über die Fläche hinaus sich auswirkt und die Vorhaben an die Standorte bindet.

Die Grundzüge der Planung werden auch im Hinblick auf Umweltauswirkungen der Planung nicht berührt.

Können voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar sind, nicht ausgeschlossen werden, werden die Grundzüge der Planung berührt (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.09.2023, AZ 4 C 6.21). Vorliegend hätte, wie oben dargestellt, ebenfalls ein VRG für Standorte für die Abfallbehandlung und Abfallbeseitigung festgelegt werden können. Es handelt sich daher bei der Zulassung im Rahmen einer Zielabweichung um keine wesentliche Änderung der regionalplanerischen Wertung. Daraus folgt, auch in der Zusammenschau mit § 8 Abs. 3 S.1 ROG,

²² Kment, Raumordnungsgesetz, ROG § 7 Rn. 54, beck-online.

dass bei einer hypothetischen Regionalplanänderung von einer Umweltprüfung hätte abgesehen werden können, wenn es zu keiner Änderung der Zielfestlegung kommt, da dann auch keine anderen Umweltauswirkungen vorliegen. Dort heißt es, dass die Umweltprüfung bei der Aufstellung eines Raumordnungsplans auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden soll, wenn in anderen das Plangebiet ganz oder teilweise umfassenden Plänen oder Programmen bereits eine Umweltprüfung nach Absatz 1 durchgeführt wurde. Zusätzliche oder andere Auswirkungen sind nicht ersichtlich, da sich die Art des VRG nicht wesentlich ändert. Zudem wurde im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens anhand des UVPG überprüft (Vergleichbarkeit der Voraussetzungen: Anlage 4 lit b) UVPG bzw. Anlage 6 lit b) UVPG). Nach der Prüfung des UVP-Berichts kommt es teilweise zu Verbesserungen auf der Fläche (bspw. durch Rekultivierung der Bodenfläche auf der Kohlehalde), der zukünftige Turm des KHKW wird von geringerer Höhe als der jetzige Kraftwerksturm sein. Die KHKW-Nutzung wirkt sich, wie von der Vorhabenträgerin (unter Bezugnahme auf den UVP-Bericht) nachvollziehbar dargestellt, weniger auf die Schutzgüter und zu berücksichtigen Belange aus als das jetzige Kraftwerk.

Zudem ist der Standort auf dem jetzigen Gelände der Kohlehalde bereits stark vorbelastet und das Gelände in diesem Bereich insgesamt vorbelastet. Dazu zählt die Nutzung des Kohlekraftwerkes, wie auch die Auswirkungen der Infrastruktur (Straße, Schienentrasse, elektrische Leitungen). Zudem werden, wie auf dem Übersichtslageplan²³ dargestellt, dass KHKW (Fläche 1) sowie die Baustelleneinrichtungsflächen (1a und 1b) die Fläche der Kohlehalde umfassen. Die Baustelleneinrichtungsflächen werden im Anschluss anteilig renaturiert. Die Weiternutzung bestehender Anlagen kann auch keine Änderung herbeiführen. Soweit die Flächen 2a, 2b und 3, die ebenfalls Baustelleneinrichtungsflächen sind, betrachtet werden, so werden diese nur während der Bauzeit verwendet. Die Flächen, soweit sie überhaupt unbebaut sind, jeweils für sich betrachtet kleinflächig und stellen auch keine Flächen dar, die sich aus raumordnungsrechtlicher Sicht auswirken würden. Auf Grund der Lage sind sie weiterhin Flächen des VRG für Kraftwerksstandorte. Aus Sicht der Trägerin der Regionalplanung sollen sie diese Funktion behalten, d.h. es wird von einer dauerhaften industriellen Nutzung ausgegangen. Im Gegensatz zu anderen VRG-Festlegungen enthalten sie keine Regelung, die die Überlagerung mit einer Zielfestlegung vorsieht, die für Umweltbelange relevant sein könnte, bspw. einer Freiraumfestlegung. Gleiches gilt auch

²³ Antragsbegründung vom 18.01.2024, Abbildung 1, S. 13.

für Belange, die als Grundsatz ausgestaltet sind (Landwirtschaftliche Belange). Aus der Raumnutzungskarte sind solche Signaturen entweder durch den Fluss oder durch die Schienentrasse getrennt aufgeführt. Auswirkungen auf Schutzgüter sind nicht ersichtlich. Es bleibt bei einer industriellen Nutzung der Fläche (regionalbedeutsames Kraftwerk zur Stromversorgung und regionalbedeutsame Anlage zur Abfallbehandlung und Abfallbeseitigung), die auch für Flächen dieser Art vorgesehen ist. Es kann zudem ergänzend angefügt werden, dass das KHKW, wenn auch in deutlich untergeordnetem Verhältnis zu seiner Hauptfunktion, der Energieversorgung dient. Der Standort dient daher auf einer Teilfläche einer anderen industriellen Nutzung

Weiterhin handelt es sich auch um kein Ziel (Kraftwerk), welches Freiraumbelange schützen will. Das kann auch aus einem Vergleich der Regelungssystematik hergeleitet werden. Bei dem Ziel Rohstoffabbau überlagert dieses das Ziel Grünzug, da dort nur der Abbau für eine Zeit gesichert wird, jedoch keine dauerhafte Änderung stattfinden soll. Bei den Zielen hier sollen auch zukünftig, um den Sicherungszweck zu erreichen, keine Freiraumbelange wieder „hervortreten“ können.

Nach dem Umweltbericht zum Regionalplan vom 22.07.2009 (Regionalplan Region Stuttgart), wurde bei den Kraftwerksstandorten keine vertiefte Prüfung vorgenommen, da keine neuen Festlegungen im Regionalplan erfolgen. Die VRG für Abfallbehandlung und Beseitigungen wurden nicht aufgeführt.²⁴

Die Grundzüge der Planung sind daher nicht berührt.

Es kann zudem durch eine überschlägige Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 genannten Kriterien festgestellt werden, dass die Zulassung der Zielabweichung voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben wird. Vorliegend wurde im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) durchgeführt. Danach sind voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen nicht ersichtlich. Die den Antragsunterlagen beigefügten Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP-Bericht) sowie der Übersicht mit Stand v. 17.02.2023 und vom 15.01.2024 kamen zu dem Ergebnis, dass bei den untersuchten Belangen keine erheblichen bzw. nur geringe Auswirkungen auf die Schutzgüter zu erwarten sind. Vermeidungs- und Verminderungsmaßnahmen können zudem berücksichtigt

²⁴ Umweltbericht zum Regionalplan Stuttgart 2009, SUP 5, Tabelle 1.

werden. Insgesamt kommt die Prüfung zu dem Ergebnis, dass die Maßnahmen teilweise zur Verbesserung des jetzigen Zustandes führen. Diese können herangezogen werden, da nach der zugrundeliegenden Richtlinie nach Art. 4 Abs. 3 S. 1 SUP-Richtlinie²⁵ keine Mehrfachprüfungen erforderlich sind.

Auch weitere beteiligte Träger öffentlicher Belange verweisen auf die in ihren Stellungnahmen im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens erteilten Hinweise. Diese sind im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens abzuarbeiten. Anhaltspunkte dafür, dass sich hieraus eine nicht lösbare Konfliktlage ergeben könnte, wurden von den zuständigen Behörden weder vorgetragen noch sind sie ersichtlich.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen der Zielabweichung, die auf einer der Vorhabenzulassung übergeordneten Ebene ergeht, nicht über die Zulassung des KHKW an sich entschieden wird. Diese Entscheidung obliegt der höheren Immissionsschutzbehörde.

3. Härtefall

Die Frage, ob durch die Gesetzesänderung von § 6 Abs. 2 ROG (Inkrafttreten am 28.09.2023), die Prüfung des Härtefalls noch erforderlich ist, kann dahinstehen. Die Voraussetzungen sind jedenfalls gegeben.

Eine Umsetzung an einem anderen Standort, besser geeigneten Standort ist nicht ersichtlich und die Umsetzung ermöglicht eine sinnvolle Nachnutzung des Kohlelagers als vorbelasteten Bereich. Auf Grund der aktuellen Entwicklung und gesetzlichen Vorgaben sowie der Notwendigkeit der Entsorgung des anfallenden Klärschlammes würden die Nichtzulassung des Vorhabens eine unbeabsichtigte Härte darstellen. Zudem gibt es nach Beendigung der Kraftwerksnutzung momentan keine entsprechende Nachnutzung, sodass die Fläche als Industriebrache verbleiben würde, die EnBW aber an anderer Stelle Flächen neu entwickeln müsste. Dies würde solange der Fall

²⁵ RICHTLINIE 2001/42/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme.

sein, bis der Vorhabenträger eine alternative Nutzung für den Standort vorsehen würde.

4. Ermessen

Die zuständige Raumordnungsbehörde **soll** nach § 6 Abs. 2 ROG einem Antrag auf Abweichung von einem Ziel der Raumordnung stattgeben, wenn die Abweichung unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar ist und die Grundzüge der Planung nicht berührt werden.

Für den Regelfall ist eine Bindung vorgesehen. Aus wichtigem Grund oder in atypischen Fällen kann die Behörde jedoch nach insoweit eröffnetem Ermessen von der für den Normalfall vorgesehenen Rechtsfolge abweichen (Stelkens/Bonk/Sachs/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 40 Rn. 26).

Atypisch oder Ausnahmefälle sind insb. die Sachverhalte, die zwar vom Rahmen des Gesetzes, nicht aber von seinem Zweck erfasst werden (Stelkens/Bonk/Sachs/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 40 Rn. 27).

Im vorliegenden Fall ist kein atypischer Ausnahmefall ersichtlich, der eine Abweichung vom Regelfall zulassen würde.

Unter Würdigung aller genannten Interessen des Antragstellers und der Interessen der Träger öffentlicher Belange sowie der Bedeutung der Sicherung von Vorrangflächen für bestimmte Infrastrukturvorhaben erscheint eine Abweichung als verhältnismäßig.

Insofern ist die beantragte Zielabweichung zuzulassen.

III. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfolgt auf Antrag des Begünstigten gem. §§ 80a Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 80 Abs. 4 und i.V.m § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO.

Nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO kann die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten von der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen oder über den Widerspruch zu entscheiden hat, besonders angeordnet werden. Gem. § 80 Abs. 3 S.1 VwGO ist das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes schriftlich zu begründen.

Das Interesse der Antragstellerin auf Anordnung der sofortigen Vollziehung überwiegt das Interesse an der aufschiebenden Wirkung.

Mit dem Antrag auf Zulassung einer Zielabweichung wurde auch der Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung gestellt und begründet sowie ergänzt mit Schreiben vom 06.05.2024.

Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung überwiegt das Aussetzungsinteresse. Erforderlich ist ein besonderes Interesse gerade an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts.

Das öffentliche Interesse ist gegeben und wurde nachvollziehbar dargelegt. Auf Grund der gesetzlichen Vorgaben (bspw. des KrWG) sind die Kommunen zur Verwertung bzw. Beseitigung des in den kommunalen Klärschlammanlagen anfallenden Klärschlammes verpflichtet. Diese Aufgabe nach dem KrWG verbleibt trotz der privatwirtschaftlichen „Übernahme“ der EnBW, die dafür wiederum ihre Tochterfirma einschaltet. Über diese Tochterfirma wird bislang für die Kommunen über die Mitverbrennung im Block 7 des Kraftwerkes in Heilbronn (HLB 7) der Abfall so verwertet/entsorgt, dass die Abfalleigenschaft endet. Diese Mitverbrennung seitens der EnBW wird nach der nachvollziehbaren Darstellung der EnBW spätestens bis zum 31.12.2026 wegfallen, da dann das HLB 7 nicht mehr weiterbetrieben werde. Eine Verwertung im Kraftwerk Heilbronn wird dann nicht mehr möglich sein, da dort das Fuel-Switch-Vorhaben (Gas- und Dampfturbine HLB 8) verwirklicht wird.

Die anfallenden Klärschlämme müssten dann im verstärkten Maße nach Nord- bzw. Ostdeutschland verbracht werden. Ausreichende Kapazitäten für die Verwertung in der Region sind nicht vorhanden. Die regionalen Verwertungskapazitäten des Landes

sind aktuell mit 36 %²⁶ zu beziffern, der darüber hinausgehend anfallende Klärschlamm werde außerhalb der Region verbracht. Für vertiefte Ausführungen wird auf die Antragsbegründung verwiesen. Die Umsetzung des Vorhabens wird also dazu führen, dass ein höherer Anteil des Klärschlammes innerhalb des Landes Baden-Württemberg entsorgt werden könnte. Diese dadurch anfallenden zusätzlichen Strecken sind zudem ein Faktor, der die vertragliche Preisgestaltung beeinflusst und für höhere Abwassergebühren sorgt. Mit der Umsetzung des Vorhabens könnte perspektivisch eine Reduzierung erreicht werden.

Die Errichtung des KHKW dient daher auch der Erfüllung der Pflichten aus dem KrWG, die für öffentlich-rechtlichen Träger gelten. Eine Mitverbrennung in Kohle- oder Zementkraftwerken wird auf Grund der Gesetzesänderungen in absehbarer Zeit nicht mehr möglich sein, andere Möglichkeiten, bspw. die Verwendung als Düngemittel, sind bereits in erheblichen Umfang eingeschränkt worden.

Es besteht auch ein überwiegendes privates Interesse an der Anordnung der sofortigen Vollziehung der Antragstellerin sowie der Vorhabenträgerin (EnBW). Die EnBW hat im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens bei Vorliegen der Voraussetzungen einen Anspruch auf Erteilung der Genehmigung (gebundene Entscheidung; Konkretisierung des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG). Die Entscheidung über die Zulässigkeit der Zielabweichung ist daher für die EnBW als Antragstellerin im immissionsschutzrechtlichen Verfahren mittelbar begünstigend, da mit einer positiven Entscheidung und dem Vorliegen der übrigen Voraussetzung ein Anspruch besteht.

Vorliegend ist die im Zielabweichungsverfahren zu prüfende Zielvereinbarkeit des Vorhabens Vorfrage zu der Entscheidung im Genehmigungsverfahren nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz. Die höhere Immissionsschutzbehörde als Genehmigungsbehörde bewertet derzeit die Zulassung einer Zielabweichung als Voraussetzung für die Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gem. § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG an.

Ohne das (wirksame) Vorliegen des Zielabweichungsbescheides über die Zulassung einer Zielabweichung bzw. die Vollzugshemmung durch Einlegung eines Widerspru-

²⁶ Kleine Anfrage, v. 15.02.2024, Drucksache 17 / 6221, S. 5

ches bzw. durch Klageerhebung gem. § 80 Abs. 1 VwGO könnten auch keine weiteren Verwaltungsakte, die auf den Zielabweichungsbescheid aufbauen, erlassen werden. Die Anträge des Vorhabenträgers sind auf eine möglichst rasche und zeitnahe Umsetzung gerichtet, um das Vorhaben schnellstmöglich umzusetzen. Der Antragsteller als Begünstigter im immissionsschutzrechtlichen Verfahren hat mit dem Erlass des Verwaltungsaktes ein Verwirklichungsinteresse²⁷ am sofortigen Gebrauchmachen des Verwaltungsaktes. Vorliegend hat der Vorhabenträger auch einen Antrag gem. § 8a BImSchG gestellt. Auf Grund der insbesondere in § 8a Abs. 1 Nr. 1 BImSchG geforderten Voraussetzungen würden je nach Rechtsauffassung der Genehmigungsbehörde bei einer Klage gegen den Zielabweichungsbescheid – auch im Rahmen einer Drittanfechtungsklage - dazu führen, dass die Genehmigung bzw. die Zulassung des vorzeitigen Beginnes sich erheblich verzögern würde. Dazu würde nicht nur die Dauer der Rechtsverfahren beitragen, sondern auch die an bestimmte Zeiträume gebundenen Maßnahmen. So sind bspw. Eidechsen umzusiedeln sowie bautechnische Vorbereitungsmaßnahmen, die zur Umsetzung erforderlich sind, durchzuführen. Ein nachvollziehbarer und absehbarer Zeitrahmen ergibt sich auch aus den gesetzlichen Vorschriften zum Kohleausstieg bzw. zum Umgang mit Klärschlämmen.

Die Darstellung des Vorhabenträgers, dass die eingetretene mögliche Verzögerung bei Eintritt der Wirkungen des § 80 Abs. 1 VwGO ohne Anordnung der sofortigen Vollziehung sich auf Grund der notwendigen Vorbereitungsmaßnahmen auf einen Zeitpunkt nach „Abschaltung“ der Kraftwerke verzögern würde, ist nachvollziehbar. Es ist nachvollziehbar, dass aus artenschutzrechtlichen Gründen die Umsiedlung von Tieren oder die Baufeldfreimachung nur in eng begrenzten Zeiträumen erfolgen kann und sich demzufolge die Maßnahmen auf den Zeitraum Mitte/Ende 2026 oder auf Anfang/Mitte 2027 verschieben würden, und sich demzufolge die gesicherte Inbetriebnahme auf 2029 oder 2030 verzögern würde. Es handelt sich dabei um Zeiträume, die deutlich nach der Umstellung bzw. der Abschaltung der Kraftwerke liegen. Die Klärschlammverwertung könnte dann nicht in dem angegebenen zeitlichen Rahmen umgesetzt werden.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit würde daher grundsätzlich die Möglichkeit zur Erteilung der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen ermöglichen. Soweit Klage erhoben werden, könnte der Antragsteller die Rechtsbehelfe in beiden

²⁷ Schoch/Schneider/Schoch, 44. EL März 2023, VwGO § 80a Rn. 27

Verfahren parallel führen. Dies wäre auch im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes und auch im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG sachgerecht, da die Verfahren in einem engen sachlichen und rechtlichen Zusammenhang stehen.

Zudem würde sich auch, wenn die von der Vorhabenträgerin beantragte Teilgenehmigung erst nach rechtskräftigen Abschluss des Drittanfechtungsverfahren durch die Antragstellerin erteilt werden würde, die Inbetriebnahme (Anfang 2027) wohl auf 2029 oder 2030 verschieben und die Klärschlammverwertung nicht umgesetzt werden können. Aus Sicht des Vorhabenträgers würde sich bei einer solchen Verschiebung nachvollziehbar die Frage der noch wirtschaftlich sinnvollen Realisierung des KHKW stellen.

Hinzutritt, dass die Vorhabenträgerin grundsätzlich einen Anspruch auf Erteilung der Genehmigung hat, wenn die Voraussetzungen vorliegen. Auf Grund der vorgreifenden Natur der beantragten Verwaltungsakte wäre die Reichweite des Suspensiveffektes auch weiter zu erstrecken, um schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbarer Nachteile zu vermeiden. Als Nachteile wurde nachvollziehbar dargelegt, dass ohne zeitnahe mögliche Umsetzung die Durchführung des Projektes gefährdet sei. Sollte eine zeitnahe Umsetzung und Vorbereitung nicht möglich sein, wären natur- und artenschutzrechtliche Maßnahmen erst später möglich, sodass auch die Errichtung und der Bau sich verzögern würde und diese unter Umständen erst 2026/2027 möglich seien.

IV. Gebührenentscheidung, § 10 Abs. 1 LGebG

Die Gebührenentscheidung beruht auf § 10 Abs. 1 des Landesgebührengesetzes.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe beim Verwaltungsgericht Stuttgart, Augustenstraße 5, 70178 Stuttgart, Klage erhoben werden.

Mit freundlichen Grüßen

Gez.

