

Dezember / 2017

## Frischer Wind: Stiftung startet Forschungsprojekt „NeuPlan Wind“

Die Stiftung Umweltenergierecht intensiviert die Forschung zum Planungs- und Genehmigungsrecht für Windenergieanlagen.



Foto: © Timsiegert-batcam

Mit dem neuen Forschungsprojekt zur Windenergie an Land leisten die Würzburger Rechtswissenschaftler einen Beitrag für eine vorausschauende und rechtssichere Planung.

Der weitere Ausbau der Windenergie an Land stellt gerade das Planungs- und Genehmigungsrecht vor große Herausforderungen und hält eine Vielzahl neuer und noch ungelöster Rechtsfragen bereit. Mit diesen offenen Fragen beschäftigen sich die Rechtswissenschaftler der Stiftung im Rahmen des kürzlich gestarteten Projekts „NeuPlan Wind“. „Mit unserer Forschungsarbeit wollen wir dazu beitragen, die Flächenausweisung für die Windenergie zu erleichtern, eine vorausschauende und rechtssichere Planung zu unterstützen und rechtliche Spielräume aufzuzeigen“, beschreibt Projektleiter Frank Sailer das Ziel.

### Ausweisung von Flächen

Die bestehenden Unklarheiten beginnen bereits auf Planungsebene, wenn es darum geht, Flächen für die Windenergie auszuweisen. An die Konzentrationszonenplanung – also die Bündelung von Windenergieanlagen auf bestimmte Flächen – hat die Rechtsprechung hohe Anforderungen gestellt. Wie können weitere Flächen hier künftig rechtssicher ausgewiesen werden? Was motiviert Planungsträger, in weiteren Planungsrunden zusätzliche Flächen auszuweisen, wenn die Anforderung des sog. „Substanziell-Raum-Verschaffens“ für den Windenergieausbau mehr und mehr an Bedeutung verlieren wird? Wie kann mit den langjährigen Planungsverfahren und Planungszyklen umgegangen werden?

### Planungsebene und Ausschreibung

Auch die Einführung von Ausschreibungen wirft in diesem Zusammenhang für die Planungsebene neue Fragen auf. Die Windenergie ist zwar gesetzgeberisch dem Außenbereich zugewiesen – es handelt sich um sog. privilegierte Vorhaben. Ihr muss aber planungsrechtlich nicht die bestmögliche Fläche zur Verfügung gestellt werden, die Flächenauswahl ist vielmehr Ergebnis einer umfangreichen Abwägung verschiedenster Belange und Interessen. Resultat können Flächen mit entsprechend geringeren Windverhältnissen oder auch bestimmten Höhenbegrenzungen sein. Durch die im Mai 2017 für die Windenergie eingeführten Ausschreibungen müssen sich diese Standorte erst einmal in den Ausschreibungsverfahren durchsetzen. Der Windenergieertrag an einem Standort rückt daher noch stärker als bislang in den Vordergrund. Die Stiftung widmet sich daher in diesem Zusammenhang den Fragen: Wie geht man mit solchen Entwicklungen auf Planungsebene um? Verschiebt dies gar die bisherigen Grenzen einer Verhinderungsplanung? Welche Erfordernisse braucht ein erfolgreiches Repowering?

### EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

welche Entwicklung das Energiewenderecht in Deutschland nehmen wird, lässt sich nach dem Scheitern der Jamaika-Sondierungen nicht voraussagen. Letztlich hängt dies davon ab, wie die bestehenden Ziele bewertet und welche Instrumente zu deren Erreichung ausgewählt werden. Wenn allerdings die deutschen Klimaschutzziele für das Jahr 2020 sowie 2030 und 2050 eingehalten werden sollen, dann wird es erhebliche Veränderungen in unserer Energieversorgung und damit auch im Energierecht geben müssen.

Die völkerrechtlichen Verpflichtungen, die Deutschland mit dem Pariser Klimaabkommen eingegangen ist, sind ebenfalls nur mit sehr weitreichenden Veränderungen zu erfüllen. Dabei verdeckt die Diskussion um die Abschaffung des EEG die weitaus wichtigere Frage nach der Neuordnung des Ordnungsrahmens für die Energiemärkte.

Unabhängig davon, wie sich die Entwicklungen im Allgemeinen und im Detail darstellen werden, ist eine Aufgabe aber offensichtlich: Es geht auch darum, die gewachsenen Rechtsstrukturen zu vereinfachen und neu zu strukturieren, um Komplexität zu reduzieren. Denn auch wenn Komplexität im weiteren Verlauf der Energiewende an vielen Stellen unvermeidbar ist, muss sie wo immer möglich vermieden werden. Gute Gesetzgebung gehört zu einer Grundvoraussetzung einer erfolgreichen Energiewende. Wir wollen gemeinsam mit Ihnen in diesem Sinne am Energiewenderecht 2021 arbeiten.

Mit herzlichen Grüßen

Ihr Thorsten Müller

Fortsetzung von Seite 1

### Auch Genehmigungsrecht im Fokus

Auf Genehmigungsebene brauchen Windenergieanlagen üblicherweise eine immissionschutzrechtliche Genehmigung. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ist das entsprechende Fachrecht zu prüfen. Auch hier können sich zahlreiche Rechtsfragen stellen, vom Natur- und Artenschutz über Immissionschutz und Luftverkehrssicherheit bis hin zum Bauordnungsrecht und diversen Abstandsvorgaben. Wie sieht es mit dem Geräuschverhalten von Windenergieanlagen aus und nach welchen Kriterien wird es gemessen? Kann ein Repowering eine Chance zur Lärmsanierung bieten? Wann ist von einer optisch bedrängenden Wirkung auszugehen? Mit dem weiteren Ausbau der Windenergie treten zudem immer wieder neue Konfliktlagen hinzu (z. B. Wetterradar, seismologische Belange). Die tatsächliche Realisierung der auf Planungsebene ausgewiesenen Flächen zeigt sich im Einzelfall daher häufig erst auf Genehmigungsebene. „Hier kann die planerische Flächenbereitstellung mitunter auch konterkariert werden“, gibt Projektmitarbeiter Nils Wegner zu bedenken. Zudem könne die Planungs- und die Genehmigungsebene zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen, etwa bei der Beurteilung des Denkmalschutzes. Die Würzburger Rechtswissenschaftler prüfen daher, wie die verschiedenen Ebenen miteinander verknüpft sind und erarbeiten, wie sie sich besser verzahnen lassen.

### Verfahrensrecht und Rechtsschutz

Schließlich spielen auch Verfahrensfragen und der Rechtsschutz auf beiden Ebenen eine wichtige Rolle. So zeigt sich seit geraumer Zeit ein deutlicher Bedeutungsgewinn des Verfahrensrechts, sei es bei den methodischen Vorgaben für die Durchführung von Konzentrationszonenplanungen oder bei der Um-



Windkraft und Rotmilan: Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens können sich auch Rechtsfragen zum Artenschutz stellen.

weltverträglichkeitsprüfung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens. Auch auf Rechtsschutzebene ist einiges in Bewegung. Die Rechtsschutzmöglichkeiten wurden jüngst nochmals erweitert und das Umweltrechtsbehelfsgesetz ein weiteres Mal geändert. Schließlich standen sogar die Präklusionsvorschriften auf dem Prüfstand des Europäischen Gerichtshofs. „Wir nehmen daher auch die künftigen Entwicklungen in den Blick, um ihre Bedeutung für den weiteren Ausbau der Windenergie zu ermitteln“, erläutert Frank Sailer die Relevanz der Forschungsarbeit.

### Forschungsprojekt NeuPlan Wind

Planung, Genehmigung und Förderung der Windenergie standen bislang schon im Fokus verschiedener Forschungsprojekte der Stiftung Umweltenergierecht. Den vielfältigen Fragen zum Planungs- und Genehmigungs-

recht von Windenergieanlagen wird die Stiftung in den nächsten drei Jahren weiter nachgehen. Ermöglicht wird dies durch das vom Bundeswirtschaftsministerium über eine Zuwendung geförderte Projekt „Rechtliche Analyse neuer Herausforderungen für das Planungs- und Genehmigungsrecht bei der Flächenbereitstellung und -realisierung für den Ausbau der Windenergie an Land“ (NeuPlan Wind). Hierdurch sollen Rechtsfragen im praktischen Umgang mit der Flächenausweisung zielgerichtet untersucht, neue sowie bestehende Unsicherheiten gemindert und eine vorausschauende und rechtssichere Planung von Flächen für die Windenergie unterstützt werden. Auch im Hinblick auf die Flächenrealisierung auf Genehmigungsebene soll über das Projekt damit ein Beitrag zu mehr Rechtssicherheit und Praktikabilität geleistet werden.

### Was bedeutet Konzentrationszonenplanung?

Bei einer Konzentrationszonenplanung wird die Windenergie auf bestimmte Flächen „konzentriert“ und die übrigen Flächen für die Windenergie ausgeschlossen (meist über 98 Prozent der Gesamtfläche). Aufgrund der Privilegierung der Windenergie im Außenbereich lässt sich ein solcher Ausschluss jedoch nur rechtfertigen, wenn der Plan sicherstellt, dass sich die Windenergie innerhalb der Konzentrationszone gegenüber konkurrierenden Nutzungen auch durchsetzt. Dagegen ist eine bloße „Feigenblatt“-Planung, die auf eine verkappte Verhinderungsplanung hinausläuft, unzulässig. Die Planer müssen für die Windenergienutzung „in substantieller Weise“ Raum schaffen. Dies kann aber nicht abstrakt bestimmt, sondern erst nach Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse im jeweiligen Planungsraum beurteilt werden.

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages

## Köpfe der Stiftung Umweltenergierecht

## Rückkehrer statt Neuling: Lukas Zanzinger ist zurück in der Stiftung und verstärkt das Europarechtsteam

Lukas Zanzinger arbeitete bereits im Gründungsjahr bei der Stiftung Umweltenergierecht. Im Sommer kehrte er als wissenschaftlicher Mitarbeiter zurück und forscht nun im europäischen Energierecht.

Lukas Zanzinger ist seit Juni 2017 wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Stiftung Umweltenergierecht, doch die Verbindung reicht bereits ins Jahr 2011 zurück: „Die sehr angenehme Arbeitsatmosphäre bei der Stiftung kenne und schätze ich bereits aus meiner Zeit als studentische Hilfskraft.“ Der Kontakt zur Stiftung ist seitdem nie ganz abgebrochen. Nach seinem Referendariat und dem erfolgreich abgeschlossenen zweiten Staatsexamen ist Lukas Zanzinger nun zur Stiftung zurückgekehrt und arbeitet dort im Europarechtsteam. Zudem promoviert er im europäischen Energierecht.

Der gebürtige Hohenloher ist mittlerweile seit 2008 in Würzburg zu Hause. Seine Motivation, im Europarechtsteam der Stiftung zu arbeiten, besteht aber nicht nur in der mittlerweile recht engen Verbundenheit

zum schönen Würzburg mit seinem Main und den Weinbergen: Im Rahmen seiner Seminararbeit zum Atomausstieg und bei einem Praktikum in einer Großkanzlei hatte Lukas Zanzinger erste Berührungspunkte zum Energierecht. „Das Rechtsgebiet ist brandaktuell und beschäftigt sich zudem mit vielen Grundfragen des Europarechts und des Verfassungsrechts“, erklärt er und ergänzt: „Während meines Studiums lagen meine Interessenschwerpunkte im Bereich des Verfassungsrechts. Zum Europarecht habe ich vor allem während meines Auslandssemesters im ‚EU-Mutterland‘ an der Universität KU Leuven in Belgien einen richtigen Bezug entwickelt.“

Zudem freut sich Lukas Zanzinger über den positiven Nebeneffekt seiner Tätigkeit bei der Stiftung: „Nun kann ich auch meinen kleinen Beitrag gegen den Klimawandel leisten.“



*Hohenlohe, Franken, Flandern: Lukas Zanzinger ist heimat- und europaverbunden zugleich. Nicht zuletzt sein Auslandssemester in Belgien hat beim gebürtigen Hohenloher das Interesse am Europarecht geweckt.*

>>> <http://stiftung-umweltenergierecht.de/ueber-uns/mitarbeiter/>

Liebe Freunde und Förderer der Stiftung Umweltenergierecht,

wenn ich auf dieses energiepolitisch und -rechtlich ereignisreiche Jahr zurückblicke, dann sind mir die Begegnungen mit Ihnen, den Weggefährten und Forschungspartnern der Stiftung, besonders positiv im Gedächtnis geblieben: Ob bei Vorträgen und Veranstaltungen oder bei Arbeitstreffen im Rahmen unserer Projekte und Forschungsvorhaben – der Austausch mit Ihnen und die Einblicke in die Praxis sind für uns besonders wertvoll.

Ich möchte mich daher im Namen des gesamten Stiftungsteams herzlich für die gute Zusammenarbeit bedanken und freue mich, wenn Sie uns auch im kommenden Jahr auf unserem Weg als Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende begleiten.

Ich wünsche Ihnen eine frohe Weihnachtszeit und einen guten Start in das Jahr 2018!

Vielen  
Dank

Thorsten Müller  
Vorsitzender des Stiftungsvorstands



Dezember / 2017



© EnergieAgentur.NRW, Eric Lichtenscheidt

## Vorträge von Fabian Pause bei Side Events der Weltklimakonferenz COP 23

Bei der Weltklimakonferenz COP23 referierte Fabian Pause im Rahmen von Side Events in Bonn zum „Empowerment of consumers in the Clean Energy package“ und zur „Erreichung der EU-Energie- und Klimaziele im EU-Energie-Winterpaket.“

## Stiftung forscht für österreichisches Bundesministerium

Für das österreichische Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft erarbeitet die Stiftung in einem Forschungskonsortium eine Grundlagenstudie zum Thema „Ausschreibungsdesign für ein neues Ökostromfördersystem“.

pixabay © Elonias



Fotolia © Cardaf

## Tagungsbericht zu den 18. Würzburger Gesprächen zum Umweltenergierecht erschienen

Der Bericht zur diesjährigen Herbsttagung „Energiewenderecht 2021 – Entwicklungsperspektiven in der neuen Legislaturperiode“ der Stiftung ist in der Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft (EnWZ) 2017, Heft 11, S. IX erschienen.



© Sebastian Goeß

## Dissertationspreis Umweltenergierecht 2017

James Brews (Bildmitte) wurde der diesjährige Dissertationspreis Umweltenergierecht verliehen. Er erhielt den mit 5.000 Euro dotierten Preis für seine Dissertation über Bewirtschaftungsrecht.

## Thorsten Müller als Referent bei Windenergietagen NRW

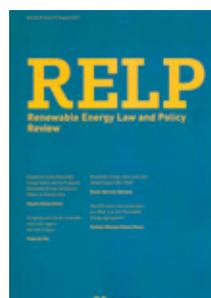
Bei den 6. Windenergietagen NRW in Bad Driburg beschrieb Thorsten Müller in seinem Vortrag „Ausschreibungen der Windenergie an Land“ die Erfahrungen und Perspektiven.



Fotolia\_ © David Hens

## Oliver Antoni referiert zu Sektorenkopplung beim STORENERGY Congress

Beim diesjährigen STORENERGY Congress hielt Oliver Antoni einen Vortrag zum Thema „Baustelle Sektorenkopplung – Herausforderungen für die Rechtsentwicklung in der neuen Legislaturperiode“.



## Aufsatz von Stefanie Wizinger und Fabian Pause in RELP veröffentlicht

In der August-Ausgabe der RELP (Renewable Energy Law and Policy Review) ist der Aufsatz „New EU law for new market players: What's in it for Renewable Energy aggregators?“ von Stefanie Wizinger und Fabian Pause erschienen.

## Veranstaltungen

## Expertenworkshops zur Windenergie stoßen auf große Resonanz

Am 14. und 15. November schien es fast, als wäre Würzburg das Zentrum der Windenergie: Die Stiftung hatte zu zwei Expertenworkshops geladen, die sich mit den Herausforderungen des Genehmigungsverfahrens sowie der Organisation von Akzeptanz beschäftigten und mit jeweils über 50 Teilnehmern restlos ausgebucht waren.

Zu den Vorträgen der Experten gab es lebhafte Diskussionen: Im ersten Windenergie-Workshop zu Genehmigungsverfahren standen u.a. das Vorverfahren und die Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung sowie die Verzahnung von Planungs- und Genehmigungsebene im Fokus. Der zweite Workshop zum Thema Akzeptanz erörterte auch die Problematik, dass eine akzeptanzsteigernde Wirkung nicht allein mit wirtschaftlichen Beteiligungsmöglichkeiten zu erreichen ist, sondern stets auch verfahrensbezogene Schritte mitgedacht werden müssen.



Windenergie-Workshops mit Ramona Notroff (THEGA, Servicestelle Windenergie) und weiteren Experten

## Intensive Diskussionen beim Workshop zum Gebäudeenergierecht



Die Workshop-Teilnehmer aus Wissenschaft, Politik und Praxis tauschten sich intensiv zu möglichen Wegen hin zu einem einheitlichen Gebäudeenergierecht aus.

Anlass für den Workshop „Auf dem Weg zu einem einheitlichen Gebäudeenergierecht? Lessons learned!“ am 16. November war der zu Beginn des Jahres vorgelegte und letztlich gescheiterte Referentenentwurf zu einem Gebäudeenergierecht. Im Workshop gingen mehr als 30 Experten aus Wissenschaft, Politik und Praxis der Frage nach, welche Defizite der Entwurf aus fachlicher und rechtlicher Sicht aufwies und welche Verbesserungsoptionen für einen neuen Anlauf zweckmäßig oder wünschenswert wären.

Ausgehend von Fachvorträgen und teilweise flankierenden Branchenkommentaren wurde vielfältig und zum Teil kontrovers diskutiert. So wurde z.B. das Anforderungsniveau des Referenzgebäudes im Bereich eines KfW-55 Effizienzniveaus kritisiert und eher der Energieverbrauch eines Passivhauses als Standard für erstrebenswert gehalten. Die Überlegungen der Referenten und Teilnehmer reichten von Detailverbesserungen des Gesetzes bis hin zu grundsätzlich anderen Ansätzen.

## Einblicke in die Forschung

## Darf die neue Erneuerbaren-Richtlinie Vorgaben für Förderregelungen zur Erzeugung von EE-Strom enthalten?

Im Zuge der Verhandlungen zur neuen Erneuerbaren-Richtlinie steht in Brüssel derzeit eine Frage im Zentrum der Diskussion: Darf die künftige Richtlinie konkrete Vorgaben für Förderregelungen zur Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Energien enthalten oder beschränken solche Vorgaben die beihilferechtliche Kompetenz der EU-Kommission in unverhältnismäßiger Weise?

„Bislang sind solche Vorgaben in kommissionsinternen Leitlinien verankert“, erläutert Fabian Pause, Forschungsgebietsleiter im Europäischen Recht. Deren Anwendung habe, unter anderem, zur Einführung von Markt-

prämien und Ausschreibungen in zahlreichen Mitgliedstaaten geführt. Die Stiftung Umweltenergierecht hat gemeinsam mit der Kanzlei Becker Büttner Held (BBH) eine rechtliche Stellungnahme als aktuellen Diskussionsbeitrag zu dieser Frage erarbeitet. Diese kommt zu dem Schluss, dass der Unionsgesetzgeber durchaus konkrete Vorgaben zur Ausgestaltung nationaler Fördersysteme machen kann, die der EU-Kommission einen noch ausreichenden Ermessensspielraum im Rahmen der Beihilfenkontrolle belassen würden.

Dr. Markus Kahles, Mitautor der Stellungnahme, erläutert das Ergebnis: „Es gäbe nun die



Foto: Alterfalter

Möglichkeit, solche grundlegenden Entscheidungen in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren festzulegen und somit in einen stabilen Rahmen für die Jahre 2021-2030 zu überführen.“

Unterstützung für die Stiftung Umweltenergierecht

## Forschung mit viel Energie im Jahr 2018: Themen, die wir mit Ihnen an unserer Seite bearbeiten wollen



Auch wenn Jamaika gescheitert ist und die Regierungsbildung andauert, wird 2018 von vielfältigen energiepolitischen Entscheidungen geprägt sein. Daraus folgen eine Vielzahl an Rechtsfragen, zu denen wir forschen und Lösungsansätze entwickeln werden. Wir freuen uns, diese Herausforderung gemeinsam mit Ihnen anzugehen.

### Die Zukunft des EEG

Eine sehr zeitnahe EEG-Änderung ist angesichts des im Sommer 2018 auslaufenden Moratoriums für die Bürgerenergieanlagen fast schon unvermeidbar. Im Mittelpunkt unserer Forschungsarbeit steht zudem die Neuordnung der EEG-Umlage, die sich zum Hemmschuh u.a. für Flexibilität sowie Direktbelieferungs- und Eigenversorgungsmodelle entwickelt hat.

### Rechtliche Weichenstellungen: CO<sub>2</sub>-Bepreisung & Co.

Besonders wichtige Weichenstellungen sind im Ordnungsrahmen für das Energiewirtschaftssystem zu treffen. Der Einführung einer CO<sub>2</sub>-Bepreisung könnte hier eine entscheidende Rolle zukommen. Mit Sektorenkopplung, Digitalisierung und der unmittelbaren Vermarktung von Grünstrom werden uns zudem

weitere Themenbereiche beschäftigen, die eine Neujustierung der bestehenden rechtlichen Regelungen benötigen, um ihre Wirkungen für die Energiewende entfalten zu können. Bedeutend ist zudem das Planungs- und Genehmigungsrecht: Es müssen ausreichend Flächen für die erneuerbaren Energien verfügbar sein und die dort geplanten Anlagen auch genehmigt werden können.

### Europäische Rechtsentwicklung

Über all diesen Prozessen in Deutschland steht die europäische Rechtsentwicklung im Rahmen des EU-Energie-Winterpakets. Dieses wird vermutlich in 2018 abgeschlossen, so dass viele Rechtsfragen zu klären sein werden – z.B. zur Neufassung der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie oder zum Einspeisevorrang von Erneuerbarem Strom. Welche Auswirkungen wird dies auf das deutsche Energiewenderecht haben?

### Recht vereinfachen: Erarbeitung eines Energiegesetzbuchs

All diesen Themen gemein ist die in den letzten Jahren erheblich gewachsene Komplexität des Energierechts. Wir werden uns daher die dringend notwendige Neusystematisierung, Vereinfachung und übergreifende Neustrukturierung des Energierechts zur Aufgabe machen. Angesichts der Fülle an Veränderungen in der Energiewirtschaft wird die Energiewende nicht mit wenigen Paragraphen zum Erfolg geführt werden können. Dies rechtfertigt aber nicht die bestehenden, überkomplexen Regelungsstrukturen und Widersprüche im heutigen Recht. Ein solches Energierecht aus einem Guss ist eine anspruchsvolle Herausforderung, der wir uns in einem 2018 startenden Prozess zuwenden.

## Forschung fördern und gemeinsam mehr bewirken

Um weiterhin als Zukunftswerkstatt für den Rechtsrahmen der Energiewende wichtige Impulse setzen zu können, brauchen wir Ihre Unterstützung! Ihre Spende fördert unsere Forschung und hilft, die Energiewende voranzubringen.

### Kontakt

**Anne Rosenstock**  
Leiterin Fundraising und Öffentlichkeitsarbeit  
rosenstock@stiftung-umweltenergierecht.de

### Spendenkonto

Sparkasse Mainfranken  
IBAN: DE16 7905 0000 0046 743183  
BIC: BYLADEM1SWU

