

Reformansätze zur Flächenplanung

Spreewind – 29. Windenergietage: Der Mensch im Mittelpunkt
Dr. Nils Wegner, LL.M. (Stockholm)

Agenda

- ▶ Wo stehen wir, wo wollen wir hin bei der Flächenausweisung für die Windenergie?
- ▶ 2 %-Ziel und Co – Mengenvorgaben des Bundes bereits gesetzt?
- ▶ Umsetzung der Mengenvorgaben – Vereinfachte Konzentrationszonenplanungen oder planersetzende gesetzliche Regelung?
- ▶ Gestaltung des Übergangs – kritischer Punkt bei (fast) allen Vorschlägen
- ▶ (Zwischen-) Fazit



Wo stehen wir, wo wollen wir hin?

Wo stehen wir, wo wollen wir hin

- ▶ Erheblicher Ausbau der Windenergie an Land bis 2030 nötig: 80-120 GW installierte Leistung (aktuell 55 GW); 140-145 TWh Stromerzeugung pro Jahr
- ▶ Laut EEG 2021 sind im Zeitraum bis 2028 jährliche Ausschreibungsmengen von 3.900 MW; laut Studien sind 4,5-8,4 GW pro Jahr erforderlich
- ▶ Tatsächlicher Ausbau zwischen 2014-2018 bei durchschnittlich 4185 MW brutto; 2019 und 2020 lag Brutto-Zubau unter 1.000 bzw. 1.500 MW
- ▶ Mangel an ausgewiesenen geeigneten Flächen als bedeutendes Hemmnis
 - Aktuell ca. 0,8 % der Landesfläche für Windenergie ausgewiesen, 0,52 % effektiv nutzbar; auch hier bestehen aber nicht selten Zulassungshindernisse
 - Für 105 GW installierte Leistung, Flächen im Umfang von ca. 1,3 % erforderlich
 - Für Ziel der Klimaneutralität Ausweisung von 2 % der Landesfläche erforderlich

Probleme bei der Flächenausweisung für die Windenergie

- ▶ Rechtliche Mengenvorgaben, die an Klimaziele rückgebunden sind, fehlen ganz oder existieren nur unkoordiniert in einzelnen Ländern
- ▶ Konzentrationszonenplanungen zu komplex, fehleranfällig und deshalb nicht gerichtsfest
- ▶ Konzentrationszonenplanungen zu aufwändig, Verfahren deshalb zu langwierig
- ▶ Ein erheblicher Teil der ausgewiesenen Standorte erweist sich als nicht zulassungsfähig
- ▶ Repowering von Altstandorten, Wind im Wald etc. aufgrund pauschaler Regelungen vielfach ausgeschlossen

Anforderungen an ein künftiges Planungssystem

- ▶ Bereitstellung einer ausreichenden **Flächenmenge**
- ▶ Gewährleistung der **Flächeneignung** für die Vorhabenumsetzung
- ▶ **Planerische Untätigkeit** darf keine Option zur Verhinderung sein
- ▶ **Klageanreize** für Windgegner dürfen nicht geschaffen werden
- ▶ **Planungsfehler** sollten nicht zu Lasten der Flächenbereitstellung gehen
- ▶ **Repoweringstandorte** sollten grundsätzlich erhalten, Planungsräume durch **Öffnung von Flächen** geweitet werden
- ▶ Befriedigung des **politischen Steuerungsanspruchs**
- ▶ **Komplexität** und **Planungsaufwand** müssen möglichst gering, die **Gerichtsfestigkeit** der Pläne möglichst hoch sein



2 %-Ziel und Co – Mengenvorgaben des Bundes

Mengenvorgaben des Bundes bereits gesetzt?

Ergebnis der Sondierungen zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP -
Auszug

Für die Windkraft an Land sollen zwei Prozent der Landesflächen ausgewiesen werden. Wir wollen dafür sorgen, dass die Kommunen von Windenergieanlagen und größeren Freiflächen-Solaranlagen auf ihrem Gebiet finanziell angemessen profitieren. Die Kapazitäten für Windenergie auf See werden wir erheblich steigern.

Mengenvorgaben des Bundes – Raumordnerische Ansätze

Festlegung von Mengenzielvorgaben in ROG/Bundesraumordnungsplan

Aufteilung von Teilmengen
auf die Länder

Landesraumordnung

Aufteilung von Teilmengen
auf die Regionen

Regionalplanung

Ausschlusswirkung nach Fristablauf
nur erzielbar, wenn Mengenvorgaben
erfüllt werden

Ausweisung von Gebieten
für die Windenergie mit oder
ohne Ausschlusswirkung

Bauleitplanung

Ggf.
Ausweisung
weiterer
Gebiete für die
Windenergie

Mengenvorgaben des Bundes – Fachplanerische Ansätze

Festlegung von Mengenvorgaben „Windenergie-an-Land-Gesetz“

Verteilung von
Teilmengen auf
die Kommunen

Landesraumordnung

Anpassung notwendig,
soweit hier bislang
Ausschlusswirkung

Regionalplanung

Bauleitplanung

Ausschlusswirkung nach Fristablauf
nur erzielbar, wenn Mengenvorgaben
erfüllt werden

Ausweisung von
Flächen
entsprechend
Mengenvorgaben

Mengenvorgaben des Bundes – Gegenüberstellung der Vorschläge

	Raumordnerische Ansätze	Fachplanerische Ansätze
Verbindlichkeit	Abweichungskompetenz der Länder; Anreiz durch Verknüpfung mit Ausschlusswirkung	Begründung einer Planungspflicht unsicher; Anreiz durch Verknüpfung mit Ausschlusswirkung
Zeitlicher Umsetzungsbedarf	Umsetzung über 3 Planungsebenen notwendig; Begrenzung durch Fristsetzung	Vorgaben können unmittelbar Kommunen zugeordnet werden; Begrenzung durch Fristsetzung
Angreifbarkeit	Angreifbarkeit auf einzelnen Planungsebenen möglich	Angreifbarkeit nur durch Normenkontrolle vor BVerfG
Übergangseffekte	Flächensperrungen infolge neuer Planungsverfahren sind zu verhindern	Flächensperrungen infolge neuer Planungsverfahren sind zu verhindern



Umsetzung der Mengenvorgaben

Umsetzung der Mengenvorgaben – Festhalten an planerischer Umsetzung oder Wechsel zu planersetzender Regelung?

- ▶ Vorschläge für Mengensteuerung zielen überwiegend auf planerische Umsetzung ab:
 - Vorteil hoher Koordinationsleistung
 - Konzentrationswirkung und Berücksichtigung von individuellen Umständen sind akzeptanzrelevant
 - Nachteil: Zeitaufwand für Umsetzung; verbleibende Unsicherheiten hins. Bestand der Pläne
- ▶ Ausbau allein auf Grundlage der planersetzenden Privilegierung der Windenergie?
 - Primär vorhabenbezogene Steuerung von WEA im Einzelfall
 - Geringere Steuerungsleistung, da stark pauschalierende Lösung; Akzeptanz?
 - Aber: erheblicher Zeitvorteil, da keine Planungsverfahren nötig

Umsetzung der Mengenvorgaben – Vereinfachung der Konzentrationszonenplanungen

- ▶ Weiterentwicklung der Konzentrationszonenplanung in Richtung einer Positivplanung
 - Verzicht auf Unterscheidung harter und weicher Tabuzonen; Voraussetzungen
 - Mengenvorgaben werden eingeführt,
 - Privilegierung der Windenergie (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) wird punktuell modifiziert
 - Fokussierung auf Windenergieflächen wird möglich; Ausschlussflächen müssen nicht länger in bisheriger Tiefe betrachtet werden
- ▶ Weitere Klärung bei materiellen- und formellen Anforderungen
- ▶ Ziel: erhebliche Reduktion von Komplexität und Planungsaufwand

Umsetzung der Mengenvorgaben – Erhalt von Altstandorten und Öffnung weiterer Flächen

- ▶ Ermöglichung von Repowering an Altstandorten
 - Verzicht auf pauschale Mindestabstände – Streichung von § 249 Abs. 3 BauGB
 - Stärkere Berücksichtigung in künftigen Planungen – u. a. Schaffung eines Optimierungsgebots
 - Erhalt in Bestandsplänen durch Beschränkung ihrer Ausschlusswirkung
- ▶ Öffnung weiterer Flächen
 - Öffnung jedenfalls von Flächen in Wirtschaftswäldern
 - Anteilige Öffnung von Landschaftsschutzgebieten, soweit flächendeckend genutzt
 - Öffnung unkonventioneller Standorte (Kläranlagen, Gewerbegebiete, Hafengebiete etc.)
- ▶ Regulatorische Optionen:
 - Einheitliche Rechtssetzung des Bundes soweit möglich
 - Einsatz der Mengenvorgaben, um Druck auf Länder zu erhöhen und diesen zugleich Spielräume zu belassen



Gestaltung des Übergangs

Gestaltung des Übergangs – welcher Übergang?

- ▶ Soweit planerische Umsetzung von Mengenvorgaben erforderlich, könnten Planungsverfahren in zahlreichen Plangebieten zeitgleich beginnen
- ▶ Künftige Planungen werden vielfach durch Plansicherungsinstrumente und landesrechtliche Moratorien abgesichert, so dass ein Ausbaustopp in zahlreichen Plangebieten droht

Gestaltung des Übergangs – Gestaltungsansätze

- ▶ Gestaffeltes Vorgehen bei der Einführung der Mengenvorgaben: Laufende Verfahren zunächst abschließen; Entzerrung der Planungsverfahren
- ▶ Abschwächung der Sperrwirkung von Altplänen und Stärkung der zulassungsfördernden Wirkung von Planentwürfen
- ▶ Prüfung, inwieweit Bundesgesetzgeber landesrechtliche Moratorien unterbinden kann
- ▶ Reduktion des Sicherungsbedürfnisses der Länder durch Einführung einer befristeten modifizierten Außenbereichsprivilegierung der Windenergie für Übergangszeit



(Zwischen-) Fazit

(Zwischen-) Fazit

- ▶ Einführung einer Mengenvorgabe könnte zum Kernstück eines künftigen Planungssystems werden; Politik scheint dies aufgreifen zu wollen
 - Offene Fragen: Verhandlungsmöglichkeiten zwischen den Ländern; technologieübergreifende Mengenvorgaben; zahlreiche Fragen im Detail
- ▶ Umsetzung der Mengenvorgaben durch Konzentrationszonenplanungen möglich, soweit diese in Richtung von Positivplanungen weiterentwickelt werden (Reduktion von Komplexität und Planungsaufwand)
 - Offene Frage: gelingt am Ende eine hinreichende Beschleunigung und Rechtssicherheit der Planungen? Verzicht auf Steuerungswirkung zugunsten noch schnelleren Ausbaus?
- ▶ Weitere Begleitung des politischen Prozesses erforderlich



Zukunftswerkstatt für das Recht der Energiewende

- ▶ Gemeinnütziges, spezialisiertes Forschungsinstitut
- ▶ Leitfrage: Wie muss sich der Rechtsrahmen verändern, damit die energie- und klimapolitischen Ziele erreicht werden?
- ▶ Interdisziplinäre Forschungspartner, enger Austausch mit der Praxis
- ▶ Beratung in Gesetzgebungsprozessen

#Klimaschutzrecht2031



Was sind Ihre Ideen und Impulse?

Unter **#Klimaschutzrecht2031** sammeln wir Ihre Antworten für die entscheidenden Fragen der nächsten zehn Jahre.

Helfen Sie mit, ein vollständiges Bild für den rechtlichen Forschungsbedarf zu entwickeln!

www.stiftung-umweltenergierecht.de/ideenforum/



Stiftung Umweltenergierecht



@Stiftung_UER

Investieren Sie jetzt in
die **Zukunft** des
Klimaschutzrechts!



Kontakt:

Hannah Lallathin
Referentin für Fundraising
lallathin@stiftung-
umweltenergierecht.de

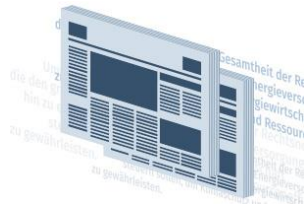
Spendenkonto zum ENERGIEVORRAT

Fürstlich Castell'sche Bank
IBAN: DE88 7903 0001 1000 9938 00
BIC: FUCEDE77

ENERGIE VORRAT

Stiftungsfonds für gutes Klimaschutzrecht

Bleiben Sie auf dem Laufenden



Newsletter

Info | Stiftung Umweltenergierecht informiert periodisch über die aktuellen Entwicklungen



Webseite

www.umweltenergierecht.de als Informationsportal



Social Media

aktuelle Informationen auf Twitter und LinkedIn



Dr. Nils Wegner, LL.M. (Stockholm)

wegner@stiftung-umweltenergierecht.de

Tel: +49-931-79 40 77-20

Fax: +49-931-79 40 77-29

Friedrich-Ebert-Ring 9 | 97072 Würzburg

www.stiftung-umweltenergierecht.de

Unterstützen Sie unsere Arbeit durch Zustiftungen und Spenden für laufende Forschungsaufgaben.

Spenden: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE16790500000046743183

Zustiftungen: BIC BYLADEM1SWU (Sparkasse Mainfranken Würzburg)
IBAN DE83790500000046745469