

Denkanstöße und Handlungsempfehlungen für eine regionale Energieflächenpolitik



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

 **FONA**
Forschung für Nachhaltige
Entwicklung
BMBF

Technische
Universität
Berlin



inter3
INSTITUT FÜR RESSOURCENMANAGEMENT

Denkanstöße und Handlungsempfehlungen für eine regionale Energieflächenpolitik

Die Empfehlungen wurden im Rahmen des
BMBF-Projekts „Wachstum, Widerstand, Wohl-
stand als Dimensionen einer regionalen Energie-
flächenpolitik“ erarbeitet

Kathrin Wichmann & Prof. Dr. Johann Köppel
Technische Universität Berlin

Helke Wendt-Schwarzburg & Dr. Susanne Schön
inter 3 Institut für Ressourcenmanagement

Berlin, April 2016

Inhalt

- 4 Einleitung
- 8 Kurzfassung:
Regionale Energieflächenpolitik – so könnte es gehen
- 9 Voraussetzung:
Klare Positionierung für die Energiewende
- 12 Empfehlung:
Regionale Energieflächenpolitik bekommt Orientierung
- 15 Empfehlung:
Regionale Energieflächenpolitik ist kommunale Aufgabe
- 19 Empfehlung:
Kommunale Handlungsspielräume werden gestärkt
- 22 Empfehlung:
Regionale Energieflächenpolitik wird gefördert
- 25 Empfehlung:
Planungssicherheit beim Thema Naturschutz verbessern
- 28 Literatur
- 31 Anhang:
Informationen, Praxishilfen und Leitfäden für Kommunen

Einleitung

Deutschland hat sich das Ziel gesetzt, die klimaschädlichen Treibhausgasemissionen schrittweise zu mindern. Bis zum Jahr 2050 sollen sie 80 bis 95 Prozent unter das Niveau von 1990 sinken.¹ Dazu müssen die Erneuerbaren Energien (EE) weiter dynamisch ausgebaut werden. Ob und wie gut das gelingt, hängt von vielen Faktoren ab, unter anderem von Akzeptanz, Marktanreizen, Politik, Technik, Landschafts- und Naturschutz, Gebietsausweisungen und Flächennutzungskonkurrenzen.² Bisher wurde schon viel erreicht, um Energie aus den sogenannten "erneuerbaren" Energiequellen wie Wind, Biomasse und Sonne zu gewinnen. Doch zunehmend rückt die Steuerbarkeit der Menge und der räumlichen Implikationen des Ausbaus der Erneuerbaren Energien ins Zentrum der Energiewende. Um möglichen Konflikten bei der Planung des EE-Ausbaus entgegenzuwirken oder sie frühzeitig zu vermeiden, wurden die nachfolgenden Handlungsempfehlungen entwickelt.

Projekt W³: Kommunen beim Ausbau Erneuerbarer Energien unterstützen

Angesichts der zunehmend raumgreifenden und landschaftsbildprägenden Auswirkungen des EE-Ausbaus ist die Energiewende – obwohl ökologisch erforderlich und politisch gewollt – kein Selbstläufer. Für EE-Anlagen und Biomasseproduktion müssen in den Kommunen die Flächen bereitgestellt werden; die Bewohner sind mit den (un)erwünschten Wirkungen der EE-Anlagen konfrontiert. Zudem sind Lasten und Nutzen der EE-Erzeugung oft ungleich verteilt; die Umsetzung von EE-Projekten für kleine Akteure ist nach der EEG-Reform 2014 schwieriger geworden.³

Die Kommunen als zentrale Akteure stehen vor der Aufgabe zu überprüfen, welche Erneuerbaren Energien unter technischen, ökologischen, wirtschaftlichen und Akzeptanz-Gesichtspunkten am besten auf welchen Flächen realisiert werden können. Dabei sitzen sie gleich mehrfach zwischen den Stühlen: Nicht erst seit der EEG-Novelle müssen sie zwischen Bürger- und Investoreninteressen, Regionalplanung und Gemeinderat, strategisch-pauschalen Raumkonzepten und Einzelfallprüfungen agieren. Um die Energiewende auch lokal mit Mehrwert für die Region voranzutreiben, wünschen sich viele Städte und Gemeinden daher Instrumente und fördernde Rahmenbedingungen, die ihnen die Umsetzung von EE-Projekten bzw. die Unterstützung der Umsetzung von EE-Projekten erleichtern. Solche Instrumente und Handlungsempfehlungen für die Politik zur Umsetzung und räumlichen Koordination der EE-Produktion wurden im Projekt „W³ - Regionale Energieflächenpolitik“ gemeinsam mit den

1 BMWi 2015

2 Vgl. Gartman et al. 2014

3 Vgl. Beermann & Tews 2015

Landkreisen Tirschenreuth (Bayern) und Wittenberg (Sachsen-Anhalt) sowie der Stadt Uebigau-Wahrenbrück (Brandenburg) als Praxispartner erarbeitet.

Was ist eine regionale Energieflächenpolitik?

Regionale⁴ Energieflächenpolitik zielt auf eine bürgernahe Umsetzung von EE-Projekten auf möglichst gut geeigneten Flächen, wobei Windenergie unverzichtbarer Bestandteil des Energiemix ist. Ziel ist es, beim Ausbau der Erneuerbaren Energien auf eine regional optimierte und möglichst transparente und faire Verteilung von Lasten und Nutzen (Wohlstand) von EE-Projekten hinzuwirken. Dazu koordinieren regionale Manager die Nutzung erneuerbarer Energien sowie die damit verbundenen Aktivitäten und schlagen dazu die jeweils am besten geeigneten Flächen vor.

Handlungsempfehlungen für eine regionale Energieflächenpolitik

Die Handlungsempfehlungen geben Hinweise, wie eine regionale Energiewende unterstützt und vorangetrieben werden kann. Neben Empfehlungen zur horizontalen Koordination der Energieflächenpolitik zwischen Kommunen und in der Region werden auch die Schnittstellen und Reibungsflächen für die Einbettung der Energieflächenpolitik in die Landes- und Bundesenergiepolitik aufgezeigt.

Kommunen, die eine proaktive und gestaltende regionale Energieflächenpolitik betreiben wollen, bekommen Empfehlungen, wie sie die räumliche Steuerung der Energiewende vor Ort im Rahmen der bundes-, landes- und regionalplanerischen Vorgaben angehen und umsetzen können. Darüber hinaus werden Empfehlungen gegeben, welche Institutionen die Energieflächenpolitik und die Umsetzung tragfähiger, akzeptierter EE-Projekte sowie deren Verbreitung vorantreiben könnten, u.a. beispielsweise durch Etablierung eines Ansprechpartners für die Energiewende vor Ort. Kommunale Entscheider werden darin unterstützt, lokale Energiewende- und Flächennutzungsentscheidungen ganzheitlich und strategisch statt einzelfallbezogen treffen zu können, wobei die Empfehlungen oft indirekt auf die Akteure vor Ort zielen.

Konkrete Empfehlungen für die Bauleitplanung oder Genehmigungsprozesse können aufgrund der verschiedenen Kombinationen aus unterschiedlichen landesplanerischen Vorgaben, Unterschieden im Umgang mit Tabu-Kriterien im Planungsprozess und den aktuellen Entwicklungsständen der Raumordnungspläne nicht gegeben werden. Hier bedarf es

⁴ Der Begriff Region meint keine administrative oder räumlich trennscharfe Zuordnung, sondern adressiert eine handlungsmotivierende Zugehörigkeit sowie das Erfordernis, über bestehende administrative Grenzen hinauszuschauen. Regionale Zugehörigkeit muss über geeignete Institutionen, z.B. Energie-/Klimaschutzagenturen etc. handlungsfähig gemacht werden.

zuerst einer Umgestaltung innerhalb des aktuellen Planungsrahmens, um die Handlungsspielräume vor Ort zu erweitern.

Konkrete Beispiele zeigen, wie Kommunen bestehende Spielräume für ein aktives Flächenmanagement nutzen und wie eine regionale Energieflächenpolitik konkret befördert werden kann. Die Grafik auf Seite 7 zeigt hierzu die im Projekt identifizierten Elemente einer regionalen Energieflächenpolitik, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Sie verdeutlicht vielmehr, dass es viele unterschiedliche Ansatzpunkte auf den verschiedenen Ebenen gibt, um proaktiv für eine bürgernahe Umsetzung der Energiewende tätig zu werden.

Worauf beruhen die Handlungsempfehlungen?

Die Empfehlungen beruhen neben der wissenschaftlichen Analyse der Situation in den Kommunen der letzten Jahre, auch auf knapp 50 Antworten zu einer Online-Umfrage von Kommunen der Bundesländer Bayern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt im Herbst 2015 zu den Handlungsspielräumen der Kommunen beim Ausbau der Erneuerbaren Energien, rund 40 Interviews mit Energiewende-Akteuren in den Landkreisen Elbe-Elster (Brandenburg), Tirschenreuth (Bayern) und Wittenberg (Sachsen-Anhalt), die im ersten Halbjahr 2014 geführt wurden, sowie einer Veranstaltung zur Energiewende in Brandenburg mit rund 20 Teilnehmern, die im November 2015 stattfand.

Praktische Instrumente für die regionale Energieflächenpolitik

Außerdem wurden im W³-Projekt vier Instrumente entwickelt und erprobt, die im Rahmen der regionalen Energieflächenpolitik zum Einsatz kommen können. Das **Energieflächenrating** erlaubt eine systematische Analyse von Flächen hinsichtlich ihrer Eignung für die Gewinnung von Solar- oder Windenergie auch unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Tragfähigkeit. Für die **GIS-gestützte Energieinformation für Kommunen**, kurz GISEK, wurde das Energieflächenrating in einem automatisierten Berechnungsmodell umgesetzt und eine Online-Kartenanwendung dazu erstellt. Das regionale **Wohlstandsradar** zeigt mögliche Wohlstandseffekte von EE-Projekten für die Region – je nach Art der Projektgestaltung – auf und hilft bei der Erarbeitung und Anpassung von Umsetzungskonzepten. Mit dem regionalen **Akzeptanz-Radar** können vorhandene Widerstände, Einwände und Bedenken gegenüber Themen und Projekten sichtbar gemacht und Möglichkeiten für Entscheidungsträger identifiziert werden, wie sie mit Kritik umgehen können.

Mehr Informationen unter www.w3-energieflächenpolitik.de.

Elemente regionaler Energieflächenpolitik



W3-Instrument Instrument Akteur Strategie

© inter 3 GmbH

Regionale Energieflächenpolitik – so könnte es gehen

Was können Bund, Länder, Regionalplanung und Kommunen tun, um eine regionale Energieflächenpolitik zu ermöglichen und zu befördern?

Grundvoraussetzung ist eine **klare Positionierung** für die Energiewende und deren Umsetzung auf allen politischen Ebenen, weil sie aus Gründen des Klima- und Umweltschutzes unverzichtbar ist.

Regionale Energieflächenpolitik bekommt Orientierung

Die Länder verständigen sich mit dem Bund über einen konsistenten Schlüssel zur Verteilung der nationalen Ausbauziele auf die Länder und legen diese in Landesenergie- und Klimaschutzstrategien als Handlungsorientierung für die nachgelagerten Ebenen fest. Durch Fachplaner erstellte und fachlich abgestimmte Erlasse und Leitfäden mit konkreten Handlungsempfehlungen der Länder schaffen einen möglichst planungssicheren Umgang mit den Kriterien der Standortwahl für EE-Anlagen auf allen Ebenen.

Regionale Energieflächenpolitik ist kommunale Aufgabe

Die Kommunen koordinieren EE-Ausbau und EE-Flächennutzung vor Ort aktiv über kommunale und regionale Energiekonzepte sowie Energieleitplanungen, die in Bebauungsplänen und Flächennutzungsplänen handlungswirksam werden können. Als Bioenergie-, Klimaschutz- oder 100%-EE-Kommunen artikulieren sie stärker und gemeinsam, dass die abgestimmte Koordinierung mit den Nachbargemeinden Vorteile für Mensch, Umwelt und die Energiewende bringt und auf allen Ebenen geeignete Rahmensetzungen braucht.

Kommunale Handlungsspielräume werden gestärkt

Bund und Länder stärken Kommunen, die aktive Flächenvorratspolitik betreiben und eine integrierte Energieleitplanung umsetzen, u.a. durch Regelung eines kommunalen Vorkaufs-/Pachtrechts für EE-Nutzungen, eines Anrechts auf Mindestbeteiligung von Bürgern/ Kommunen an EE-Projekten, eines verbesserten Gewerbesteuerplittings, sowie durch Unterstützung beim Aufbau koordinierender Energie-/Klimaschutzagenturen und Energie-/Klimaschutzmanager auf lokaler und regionaler Ebene.

Regionale Energieflächenpolitik wird gefördert

Bund und Länder schaffen Anreize für die Umsetzung einer regionalen Energieflächenpolitik. Dies geschieht zum Beispiel durch die Kopplung von Förderungen (EEG-Förderung und/oder sonstiger Förderprogramme von Bund und Ländern) für Energie- und Klimaschutzprojekte an deren Einbettung in regionale Energie-/Klimaschutzkonzepte und eine Energieleitplanung auf dieser Basis. Oder indem die Regionalplanung für die Bewältigung der gewachsenen formellen und informellen Aufgaben ausreichend ausgestattet wird, u.a. für die frühzeitige Einbindung der Kommunen in die Planung und die Unterstützung der Kommunen bei der Umsetzung einer aktiven Flächenvorratspolitik.

Planungssicherheit beim Thema Naturschutz verbessern

In den Raumordnungsplänen wird ein transparentes, begründetes und nachvollziehbares Vorgehen für die Identifikation und Nutzung der Tabu-Kriterien zum Artenschutz angewendet. Für Ausnahmen und weiche Kriterien stehen einheitliche Konzepte zur Verfügung, die eine Nutzung bestimmter Restriktionsflächen und die erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen transparent veranschaulichen und allen Interessen in der Abwägung Rechnung tragen.

Handlungsempfehlung

Voraussetzung: Klare Positionierung für die Energiewende

Grundvoraussetzung für den Aufbau einer regionalen Energieflächenpolitik ist eine klare Positionierung für die Energiewende und deren Umsetzung auf allen politischen Ebenen, weil sie aus Gründen des Klima- und Umweltschutzes unverzichtbar ist. Die Weichenstellung für den EE-Ausbau und die Transformation des Energiesystems geht mit einer offensiven Kommunikation der Gründe, möglichen Chancen und Belastungen für die Region sowie Gestaltungsmöglichkeiten einher. Bürger, Flächeneigentümer, Anlagenbetreiber, Versorgungsunternehmen, regionale Wirtschaft können sich auf den Wandel einstellen und an einer möglichst transparenten und fairen Verteilung von Lasten und Nutzen (Wohlstand) der EE-Erzeugung vor Ort mitwirken.

Steigende Belastungen vor Ort machen den EE-Ausbau unbeliebt. Hinzu kommt, dass die Flächenausweisung für Windenergie auf regionaler Ebene als unzulässige Beschränkung der kommunalen Selbstverwaltung gewertet wird. Anreize für eine regional koordinierte Energieflächenpolitik fehlen dagegen, was die Planung und den Ausbau oft unübersichtlich und für Bürger und Kommunen schwer nachvollziehbar macht.

Oft fallen Entscheidungen über Flächennutzungen für Erneuerbare Energien daher im Spannungsfeld zwischen „Wildwuchs“ und „Verhinderungsplanung“. Dennoch führt an der Energiewende klimapolitisch kein Weg vorbei – trotz aller geschäftigen Resignation oder durch viele gute Gründe untersetzten Verweigerung.

Regionale Energieflächenpolitik – so kann es gehen

Grundvoraussetzung für den Aufbau einer regionalen Energieflächenpolitik ist daher eine klare Positionierung für die Umsetzung der Energiewende auf allen politischen Ebenen, die mit einer offensiven Kommunikation möglicher Chancen und Belastungen sowie der Gestaltungsmöglichkeiten einhergeht.

Konkrete Themen sind:

- deutlicher politischer Wille für das Gesamtziel Energiewende, damit Politik, Wirtschaft und Betroffene über damit einhergehende Veränderungen informiert sind und sie ggf. akzeptieren können,

- Bereitschaft zur Transformation von der konventionellen zur regenerativen Energiegewinnung und deren Nutzung,
- Akzeptanz für Erneuerbare Energien und ihr Erscheinungsbild in der Landschaft und vor der Haustür,
- Informationen über, Begrenzung von und Bereitschaft zu ggf. möglichen Mehrkosten und zum Energiesparen,
- Möglichkeiten und Notwendigkeit der Mitwirkung der verschiedenen Akteure und Ebenen an der Gestaltung und Umsetzung der Energiewende über formelle und informelle Formen der Beteiligung, wie beispielsweise Stellungnahmen, Zukunftswerkstätten, Informationsveranstaltungen, regionale Partnerschaften, oder Energiegenossenschaften.⁵

Beispielhaft hierfür ist der Verein der „Energieavantgarde Anhalt“, der als Netzwerk von lokalen Akteuren die Energiewende in der Region vorantreiben will (siehe Beispiel-Box).

⁵ Vgl. C.A.R.M.E.N. e. V. 2014

Beteiligungs-
formate

So kann es gehen: Energieavangarde Anhalt



Foto: Energieavangarde Anhalt e.V. © Barbara Haas

Kurzbeschreibung

Der Verein „Energieavangarde Anhalt“ ist ein Netzwerk aus Versorgungsunternehmen, Energiewende-Pionieren und Kommunen, die in der Region Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg am zukunftsfähigen Umbau ihres Energiesystems arbeiten und die dafür notwendigen technischen, ökonomischen, sozio-kulturellen und politischen Veränderungen gestalten. Die EAA sieht die Energiewende als Gemeinschaftswerk und will Energie bezahlbar, sicher und umweltverträglich machen. Ziel ist es, die energiewirtschaftlichen Zusammenhänge der Region in einem partizipativen Prozess zu einer systemischen Richtschnur für das dezentrale Handeln vieler Akteure zu entwickeln (siehe Abbildung).

Die Energieavangarde will den Prozess initiieren, umsetzen, managen, begleiten, unterstützen und finanzieren. Sie ist offen für alle, die ihre Kompetenzen einbringen wollen. Auch für die Kommunen der Region bringt der Zusammenschluss Vorteile:

- **Synergien** beim Aufbau eines Regionalen Stromsystems werden im Hinblick auf den Klimaschutz und die Daseinsvorsorge genutzt,
- **Leistungen**, wie die Unterstützung bei Antragstellungen, werden übernommen und
- **Wissen** wird vor Ort und für die Region erprobt und gehalten.
- Eine dauerhafte **“Kümmererstruktur”** für den gesellschaftlichen Wandel in der Region wird aufgebaut und kann genutzt werden.

Mehr Informationen: www.energieavangarde.de



Handlungsempfehlung

Regionale Energieflächenpolitik bekommt Orientierung

Die Länder verständigen sich mit dem Bund über einen konsistenten Schlüssel zur Verteilung der nationalen Ausbauziele auf die Länder und legen dies in Landesenergie- und Klimaschutzstrategien als Handlungsorientierung für die nachgelagerten Ebenen fest. Durch Fachplaner erstellte und fachlich abgestimmte Erlasse und Leitfäden mit konkreten Handlungsempfehlungen der Länder schaffen einen möglichst planungssicheren Umgang mit den Kriterien der Standortwahl für EE-Anlagen auf allen Ebenen.

Momentan werden die Rahmenbedingungen für die Energiewende auf unterschiedlichen Ebenen formuliert: Raumordnung ist Ländersache, der Artenschutz wird hauptsächlich von der EU vorgegeben, durch die Bundesebene umgesetzt und in der Regionalplanung sowie der kommunalen Flächennutzungs- und Bauleitplanung entscheidungswirksam.

Hinzu kommt, dass durch teilweise unkonkrete Ankündigungen der Bundesregierung, wie beispielsweise beim Thema Ausschreibungsmodelle, Phasen von Unsicherheit bei Akteuren ausgelöst werden. Von einer standardisierten Rechtslage kann nicht gesprochen werden. Umwelt- und Wirtschaftsministerien handeln im Rahmen sektoraler Ressortgrenzen. Die Kommunen reiben sich zum Teil zwischen den vielen Ebenen mit jeweils eigenen Anforderungen auf. Und die EE-Ausbaustrategien auf lokaler, Länder- und Bundesebene sind nicht immer sinnvoll auf- und miteinander abgestimmt.

Angesichts der zunehmend raumgreifenden und landschaftsbildprägenden Auswirkungen des EE-Ausbaus benötigen die Kommunen einen Orientierungsrahmen, innerhalb dessen sie den EE-Ausbau vor Ort ressourceneffizient und standortverträglich gestalten und regional koordinieren können.

Regionale Energieflächenpolitik – so kann es gehen

Die Länder verständigen sich mit dem Bund über einen konsistenten Schlüssel zur Verteilung der nationalen Ausbauziele auf die Länder und legen diese in Landesenergie- und Klimaschutzstrategien als Handlungsorientierung hinsichtlich EE-Erzeugung, Energiemix und Speicherung für die nachgelagerten Ebenen fest. Durch Fachplaner erstellte und fachlich abgestimmte Erlasse und Leitfäden mit konkreten Handlungsempfehlun-

gen der Länder schaffen einen möglichst planungssicheren Umgang mit den Kriterien der Standortwahl für EE-Anlagen auf allen Ebenen.

Konkret wird

- eine faire Verteilung der Erneuerbaren Energien zwischen den Bundesländern, ähnlich dem ‚Königsteiner Schlüssel‘, angestrebt. Aufgrund der Länderhoheit in der Raumordnung kann es schwer werden, dies rechtlich und sachlich umzusetzen. Als erster Schritt werden gute Ansätze für die Erarbeitung eines bundeslandweiten Konzeptes zur Umsetzung der Ausbauziele in den Regionen, wie u.a. in Brandenburg⁶, weiterverfolgt und ggf. von allen Bundesländern übernommen.
- von Bund und Ländern über die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) die Aufstellung eines Bundesraumordnungsplans ‚Energiewende‘ angestrebt. Ein erster Schritt wurde durch den Beschluss der „Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland“ durch die Ministerkonferenz am 9. März 2016 getan.⁷ Hier wurden bereits eine verbesserte Ausbauplanung und ein möglichst verbrauchsnaher, raumverträglicher und aufeinander abgestimmter Ausbau im neuen Leitbild „Klimawandel und Energiewende gestalten“ formuliert.⁸
- die Planung darin unterstützt, einerseits Planungsunsicherheiten weitestgehend ausräumen zu können und Pläne dadurch rechtssicherer zu machen, andererseits gebietspezifische Ausnahme- und Einzelfälle differenziert betrachten zu können (z. B. bei der Planung in Landschaftsschutzgebieten). Kriterien für Ausnahmefälle oder etwa Zonierungskonzepte, wie sie beispielsweise für das Landschaftsschutzgebiet Altmühltal (siehe Beispiel-Box) ausgearbeitet wurden, bilden einen geeigneten Kompromiss.

⁶ Brandenburg hat in allen 5 Planungsgemeinschaften gleichzeitig und in Anlehnung an die Landesenergiestrategie an Regionalen Planungskonzepten gearbeitet, mit der Umsetzung begonnen und Monitoringberichte verfasst. Auch kommunale Energiekonzepte wurden im gleichen Zeitraum verstärkt gefördert. Vgl. Meyer 2013 und <https://www.zab-energie.de/de/Energiestrategie-2030/Monitoring/Bericht-REGIONAL>

⁷ http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/41-mkro-beschluss-leitbilder.pdf?__blob=publicationFile

⁸ Vgl. Ministerkonferenz der Raumordnung 2016:23f.

So kann es gehen: Naturpark Altmühltal



Foto links: Landschaftsschutzgebiet © Lea Bulling; Abbildung rechts: Standortfindung für Windkraftanlagen im Naturpark Altmühltal – Zonierungskonzept © Naturpark Altmühltal

Kurzbeschreibung

Der Naturpark Altmühltal liegt in fünf bayrischen Planungsverbänden, deren Planungen für die Windenergie unterschiedlich sind. Seit der Bayerische Windkrafterlass 2011 auch eine Windenergienutzung in Landschaftsschutzgebieten ermöglichte, stieg die Zahl der Genehmigungsanträge für Windkraftanlagen im Naturpark auf Standorten innerhalb der Schutzzone. Zunächst wurden die genehmigten Flächen vom jeweiligen Ordnungsgeber aus der Schutzzone herausgenommen. Das führte zu einer immer stärkeren Fragmentierung des Gebiets, welche die Fläche der Schutzzone stetig verringerte.

Das Zonierungskonzept umfasst drei Zonen, die Grundlage einer Änderung der Naturparkverordnung wurden:

- (1) **Tabuzonen** für die Windkraftnutzung
- (2) **Ausnahmezonen**, in denen eine Windkraftnutzung ohne Beeinträchtigung des Schutzzweckes möglich ist
- (3) **Entscheidungszonen**, die einer Einzelfallprüfung zu unterziehen sind

Durch die Einteilung der Schutzzone müssen Flächen für die Windkraft nun nicht mehr aus dieser herausgenommen werden. Ihr Anteil am Naturpark wird dementsprechend nicht verringert. Windenergieanlagen wurden hinreichend auf ihre Konformität mit der Naturpark-Verordnung geprüft und sind lediglich einem Genehmigungsverfahren für privilegierte Anlagen zu unterziehen (Institut für Landschaftsarchitektur 2012).

Mehr Informationen: www.naturpark-altmuehltal.de/windenergie

Handlungsempfehlung

Regionale Energieflächenpolitik ist kommunale Aufgabe

Die Kommunen koordinieren den EE-Ausbau vor Ort aktiv über kommunale und regionale Energiekonzepte sowie Energieleitplanungen und nutzen die Möglichkeit der Flächensteuerung über die Instrumente der Bauleitplanung. Als Bioenergie-, Klimaschutz- oder 100%-EE-Kommunen artikulieren sie stärker und gemeinsam, dass die abgestimmte Koordination mit den Nachbargemeinden Vorteile für Mensch, Umwelt und die Energiewende bringt und auf allen Ebenen geeignete Rahmensetzungen braucht.

Viele Kommunen haben sich schon vor Bund und Ländern ehrgeizige Ziele für den EE-Ausbau gesetzt. Millionen Bundesbürger leben in 100%-EE-Regionen, die die ‚Energiewende von unten‘ vorantreiben und mögliche Innovations- und Wertschöpfungschancen wahrnehmen wollen.⁹ Mit dem EEG 2014 sind die Rahmenbedingungen für eine dezentrale Energiewende allerdings nicht einfacher geworden. Die kommunalen Handlungsspielräume sind im Spannungsfeld zwischen Regionalplanung und Einzelinteressen begrenzt, der Nutzen des EE-Ausbaus unsicher, die Lasten ungleich verteilt und der Interessenausgleich mühsam. Zugleich wächst die Notwendigkeit, den lokalen EE-Ausbau stärker regional zu koordinieren und neben der Erzeugung auch Energiebedarf, Anlagen und Netzintegration mit zu berücksichtigen.

In dieser Situation stehen die Kommunen vor der doppelten Aufgabe, zum einen die vorhandenen Spielräume aktiv zur Koordination einer regionalen Energiewende zu nutzen, zum anderen als 100%-EE-Region, Bioenergie- und/oder Klimaschutz-Region sich untereinander stärker zu vernetzen und gegenüber Bundes- und Landesregierungen sowie Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft zu artikulieren.

Regionale Energieflächenpolitik – so kann es gehen

Konkret sind die Kommunen gefordert

- ihre eigene Energiestrategie festzulegen, indem sie lokale Energie- und Klimaschutzkonzepte erarbeiten, zur Grundlage einer Energieleitplanung machen und auf dieser Basis handeln.
- die Spielräume bei der Planung für Windenergie durch die Bauleitplanung zu nutzen, d.h. bei vorliegendem Regionalplan ggf. Fein-

⁹ Vgl. IdE 2014

steuerung zu betreiben und bei ungültigem/nicht vorhandenem Plan eine aktive Flächenauswahl vorzunehmen sowie geeignete Flächen für Photovoltaik-Freiflächenanlagen zu sichern und durch Bauleitplanung frühzeitig in die Gesamtplanung zu integrieren. Mehr Informationen zu den planungsrechtlichen Möglichkeiten sind im Anhang auf Seite 26f. zu finden.

- sich ggf. über Möglichkeiten und Regelungen des Regionalplanes bei der Regionalen Planungsgemeinschaft zu informieren und intensiver die Beteiligungsmöglichkeiten bei der Aufstellung eines Regionalplanes wahrzunehmen.
- durch proaktive Vernetzung von regionaler Wirtschaft, Bürgern, Flächeneigentümern, Projektentwicklern und Investoren eine Plattform für einen Interessenausgleich und Beteiligungsmöglichkeiten an EE-Projekten zu schaffen. Beispielhaft voran geht die Stadt Uebigau-Wahrenbrück unter anderem mit der Windkraftanlage mit Bürgerbeteiligung in Kooperation mit einem Windenergieunternehmen (siehe Beispiel-Box).
- den EE-Ausbau gemeindegebietsübergreifend mit den Nachbargemeinden zu koordinieren, um gemeinsam – beispielsweise über ein vorausschauendes Flächenpooling – das Beste für die gesamte Region zu erreichen und dabei Bürger und Umwelt möglichst wenig zu belasten. Abstimmungen sollten regelmäßig durch Bürgermeister, Behördenvertreter oder Energie-/Klimaschutzmanager erfolgen. Ein gutes Beispiel für ein solches Vorgehen bietet die Verbandsgemeinde Rheinböllen mit ihrem Solidarpakt zum Vorteils- und Lastenausgleich bei der Windenergienutzung (siehe Beispiel-Box).
- am Aufbau und an der Arbeit regionaler Koordinierungsinstitutionen, wie z. B. einer regionalen Energieagentur oder eines Energieforums mitzuwirken. Diese könnten die regionalen Abstimmungs- und Kommunikationsprozesse in enger Zusammenarbeit mit der Regionalen Planungsstelle übernehmen und für Kommunen und Planungsstellen energiespezifische Themen recherchieren und aufbereiten.
- ihre zentrale Rolle als Treiber und Modell für die Energiewende aktiv wahrzunehmen, sich als 100%-EE-Region, Bioenergie- und/oder Klimaschutz-Region untereinander stärker zu vernetzen und gegenüber Bundes- und Landesregierungen sowie Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft ermöglichende Rahmenbedingungen für die Energieflächenpolitik zu artikulieren und einzufordern.

Beteiligungs-
formate

So kann es gehen: Windkraftanlage mit Bürgerbeteiligung in Uebigau



Foto: Eröffnung des Bürgerwindbüros in Uebigau; © Stadt Uebigau-Wahrenbrück

Kurzbeschreibung

Die UKA-Bürgerwind GmbH & Co. wurde 2014 gegründet, um einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten, die kommunale Unabhängigkeit bei der Energieerzeugung zu fördern und um zum ökonomischen Erfolg der Gemeinden beizutragen. Nach der Gründung errichtete die UKA eine Bürgerwindenergieanlage mit einer Nennleistung von drei Megawatt als Teil eines Windparks vor Ort. Im Anschluss können Bürger aus einem definierten Umkreis der Anlage, der Kurstadtregion Elbe-Elster, eine Kommanditbeteiligung an der UKA-Bürgerwind GmbH & Co. erwerben und dadurch neben einer attraktiven Rendite auch Informations-, Beteiligungs- und Entscheidungsrechte erhalten. So tragen Bürger zur Energie-wende bei und profitieren zugleich auch finanziell. Ein weiterer Vorteil: die Gewerbesteuer für diese Anlage bleibt zu 100 Prozent in der Standortgemeinde.

Bürgerwind: Vom Bürgermeister gedacht - vom Profiunternehmen gemacht

1. Gründung der UKA Bürgerwind Uebigau GmbH & Co KG
2. Auslegen der Interessentenliste
3. Einrichtung des UKA-Bürgerwind-Büros am Marktplatz in Uebigau
4. Veröffentlichung des offiziellen Verkaufsprospekts
5. Beteiligungsverfahren in drei Runden

Mehr Informationen: www.buergerwind-uebigau.de

So kann es gehen: Solidarpakt Verbandsgemeinde Rheinböllen



Foto: Energielandschaft © Erich Westendarp/pixelio.de

Kurzbeschreibung

Wenn in einem Regionalplan die Raumordnungsgebiete für Windenergie ausgewiesen werden, kommt es oft zu Unmut in den Gemeinden der Region: Es wurden entweder mehr oder weniger Flächen als erwartet oder gar keine Flächen im Gemeindegebiet ausgewiesen. Denn die Aufgabe der Regionalplanung ist es, Windkraftanlagen räumlich zu konzentrieren. Dies hat allerdings den Nachteil, dass nur die Standortgemeinden Einnahmen aus Pacht und Steuern erzielen können.

Solidarpakt: So haben alle etwas von den Einnahmen aus Windenergieanlagen

Um dieser Ungerechtigkeit entgegenzuwirken wurde in der Verbandsgemeinde Rheinböllen in Rheinland-Pfalz bereits im Jahr 2009 ein Solidarpakt zwischen den 12 Ortsgemeinden sowie der Verbandsgemeinde geschlossen. Durch einen Vorteils- und Lastenausgleich in Bezug auf Erneuerbare Energie-Anlagen wird ein fairer und gerechter Interessenausgleich zwischen den Gemeinden möglich. Von den Einnahmen der Standortgemeinde:

- verbleiben 18.000 Euro pro Windkraftanlage/Jahr bei der Standortgemeinde,
- die verbleibende Summe bleibt zu 50 Prozent ebenfalls bei der Standortgemeinde,
- die übrigen 50 Prozent werden über einen Solidarfonds jährlich aufgeteilt
 - 50 Prozent nach Einwohnerzahl
 - 50 Prozent zu gleichen Teilen an jede Gemeinde.

Mehr Informationen: www.rheinboellen.de/seite/108118/solidarpakt.html
http://daten2.verwaltungsportal.de/dateien/seitengenerator/solidarpakt_eeg_sw.pdf

Handlungsempfehlung

Kommunale Handlungsspielräume werden gestärkt

Bund und Länder stärken Kommunen, die aktive Flächenvorratspolitik betreiben und eine integrierte Energieleitplanung umsetzen, u.a. durch Regelung eines kommunalen Vorkaufs-/Pachtrechts für EE-Nutzungen, durch Regelung eines Anrechts auf Mindestbeteiligung von Bürgern/Kommunen an EE-Projekten, eines verbesserten Gewerbesteuerplittings sowie durch Unterstützung beim Aufbau koordinierender Energie-/Klimaschutzagenturen und Energie-/Klimaschutzmanager auf lokaler und regionaler Ebene.

Das Grundrecht der kommunalen Selbstverwaltung hat Verfassungsrang. Allerdings obliegt die Flächenausweisung für die (raumbedeutsame) Windenergie den Regionalen Planungsstellen. Hier sind die Kommunen über die Regionalversammlung eingebunden. Für die im Außenbereich privilegierte Windenergie stehen den Kommunen keine Instrumente des Raumordnungsgesetzes (ROG) für eine Positivplanung zur Verfügung. Liegt ein gültiger Regionalplan vor, müssen sie sich an die darin festgelegten Vorgaben halten und können sie lediglich durch Flächennutzungspläne (BauGB) konkretisieren. Über den Ausbau von Solar- und Bioenergie wird dagegen meistens über die kommunale Bauleitplanung entschieden. Das macht eine integrierte Koordination schwierig. Kommunen, die den EE-Ausbau aktiv betreiben wollen, fühlen sich ausgebremst. Andere Kommunen müssen aufgrund der im Regionalplan ausgewiesenen Gebiete Windenergie-Projekte vor ihrer Haustür hinnehmen, unabhängig davon, ob sie es wollen. In dieser Situation werden Regionalpläne häufig beklagt. Zudem schafft ein ständiger Wechsel zwischen Signalen zur nationalen Planung, beispielsweise beim Netzausbau, und der reaktiv sich ändernden Regulierung des EE-Ausbaus über das EEG eine hohe Planungsunsicherheit bei den Akteuren.

Eine fehlende Planung auf regionaler Ebene kann einerseits förderlich für den Ausbau der Windenergie und somit für die Erreichung des Gesamtziels EE-Ausbau sein, wenn eine starke kommunale Eigeninitiative sonst durch Vorgaben ausgebremst wäre. Denn ohne gültigen Regionalplan können die Kommunen EE-Projekte durch die Konkretisierung von Flächennutzungsplänen, die Aufstellung von Bebauungsplänen und Teilplänen Wind vorantreiben (oder es lassen). Auch die Länderöffnungsklausel vergrößert den Handlungsspielraum der Kommunen. Andererseits ermöglicht die fehlende regionale Planung regionsexternen Investoren und Projektierern, sich Flächen zu sichern und zu bebauen, oft ohne einen monetären Nutzen für Region, Kommune und Bürger. Geregelt Vorgaben bieten den Akteuren vor Ort meist mehr Chancengleichheit.

Regionale Energieflächenpolitik – so kann es gehen

Bund und Länder stärken die Handlungsspielräume für Kommunen, die aktive und regional abgestimmte Flächenvorratspolitik betreiben und eine integrierte Energieleitplanung umsetzen.

Konkret geht es darum,

- Kommunen durch eine Regelung zum kommunalen Vorkaufs- bzw. Pachtrecht für EE-Nutzungen in ihrer Position gegenüber externen Investoren zu stärken. Die Sicherung bzw. der Erwerb von geeigneten Flächen sollte generell aktiv durch die Kommune entlang transparenter Entscheidungskriterien verfolgt werden.
- Kommunen und ihren Bürgern eine Beteiligung sowohl bei der Planung als auch beim Betrieb der Anlagen zu ermöglichen. Für die Planungsphase wird eine freiwillige Beteiligung bei allen Genehmigungen nach Bundesimmissionsschutzgesetz empfohlen. Für die Betriebsphase bedarf es einer Regelung des Anrechts auf eine Mindestbeteiligung von Bürgern und Kommunen an EE-Projekten, wie sie beispielsweise in Mecklenburg-Vorpommern bereits in der Diskussion ist (siehe Beispiel-Box).
- den Steuerrahmen für Kommunen, insbesondere das Gewerbesteuerersplitting, den Herausforderungen der dezentralen Energiewende anzupassen und so auszugestalten, dass die Standortgemeinden an den Gewinnen der Betreibergesellschaften angemessen beteiligt werden.¹⁰ Dazu sollte u.a. die aktuelle Regelung zum Zerlegungsmaßstab (derzeit 30% arbeitslohnbezogen am Sitz der Betreibergesellschaft und 70% sacheanlagebezogen am Anlagenstandort) so angepasst werden, dass sich das abgeschriebene Sachanlagevermögen nicht einnahmемindernd für die Standortkommunen auswirkt.
- die Kommunen bei der Planung, Umsetzung und regionalen Koordination eines umwelt- und sozialverträglichen EE-Ausbaus zu unterstützen,
 - durch die Erarbeitung von Leitlinien für handlungswirksam ausgestaltete und interkommunal anschlussfähige integrierte Energie- und Klimaschutzkonzepte, um deren Umsetzung sicherzustellen und den Konzepten mehr Bedeutung in den örtlichen und überörtlichen Planungsprozessen beizumessen. Mit gutem Beispiel voran geht hier der Energieleitfaden Bayern, welcher neben Inhalt und Verfahren auch auf die Umsetzung der Energiekonzepte eingeht.¹¹

¹⁰ Eine Studie von 2014 des Städte- und Gemeindebund Brandenburg ergab, dass lediglich 67% der Standortgemeinden in Brandenburg Einnahmen aus Gewerbesteuern von Windenergieanlagen erhalten (Kunze 2014).

¹¹ Vgl. StMUG 2011: Leitfaden Energienutzung

- durch die Erarbeitung von Leitlinien für eine kommunale Flächen-vorratspolitik als Grundlage für ein aktives Flächenpooling seitens der Gemeinden, die beinhalten, wie sie Flächensicherung und Flächennutzung durch die Verzahnung von Energie-/Klimaschutz-konzepten mit Flächennutzungs-, Bebauungs- und Energieleitplänen im Sinne der BauGB-Klimaschutznovelle 2011 wirksam steuern können.¹²

¹² Vgl. Umweltbundesamt 2012 sowie Otting 2011

Bürger-
Beteiligungsgesetz

So kann es gehen: Beteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern



Foto: Windenergieanlagen © Lea Bulling

Kurzbeschreibung

Das Land Mecklenburg-Vorpommern versucht derzeit nach dänischem Vorbild das „Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz“ zur Beteiligung an Windparks umzusetzen. Das Gesetz zielt darauf, die Akzeptanz für die Windenergie durch die Steigerung der regionalen Wertschöpfung zu erhöhen. Die bisher freiwillige Beteiligungsmöglichkeit soll durch eine Pflicht für den Investor zur Beteiligung von Bürgern und Gemeinden beim Bau von Windenergieanlagen an Land mit mehr als 50 Metern Höhe abgelöst werden.

Durch das Gesetz sollen Bürger und Kommunen in einem Radius von 5 Kilometern um die Anlagen finanziell beteiligt werden. Anlagenbetreiber müssen durch die vorgeschriebene Gründung von Beteiligungsgesellschaften eine 20%ige Beteiligung anbieten. Auch andere Vorteile, wie vergünstigte Stromtarife, Sparbriefe für Bürger oder jährliche Ausgleichszahlungen an die Gemeinde, wären denkbar.

Die Idee weiterdenken – vom Land zum Bund

Ansatz und Ziel sollten weiterverfolgt werden, ggf. auch als bundesweite Initiative, damit im Zuge der Einführung des Ausschreibungsmodells deutschlandweit gleiche Wettbewerbsbedingungen entstehen. Mecklenburg-Vorpommern nimmt eine wichtige Vorreiterrolle ein und muss nun zunächst die Umsetzbarkeit prüfen. (Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2015)

Mehr Informationen:

<https://www.landtag-mv.de/landtag/ausschuesse/ausschuesse/energieausschuss.html>

http://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=156100

Handlungsempfehlung

Regionale Energieflächenpolitik wird gefördert

Bund und Länder schaffen Anreize für die Umsetzung einer regionalen Energieflächenpolitik, indem die Förderung von Energie- und Klimaschutzprojekten an deren Einbettung in regionale Energie-/Klimaschutzkonzepte und eine Energieleitplanung auf dieser Basis gekoppelt wird und die Regionalplanung für die Bewältigung der gewachsenen formellen und informellen Aufgaben ausreichend ausgestattet wird, u.a. für die frühzeitige Einbindung der Kommunen in die Planung und die Unterstützung der Kommunen bei der Umsetzung einer aktiven Flächenvorratspolitik.

Die Umsetzung der Energiewende gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Schon deshalb fällt es vielen Kommunen schwer, den EE-Ausbau aktiv und frühzeitig anzupacken und gleichberechtigt mit Investoren zu agieren. Erforderliche Änderungen von Flächennutzungsplänen und die vermehrte Aufstellung von Bebauungsplänen verursachen einen finanziellen wie administrativen Mehraufwand für die Kommunen, der oft nicht leistbar ist. Zudem sind ertragreiche Flächen für ein kommunales Flächenmanagement oftmals unerreichbar, da sie durch (Vor)Verträge bereits an Investoren gebunden sind. Angesichts der wachsenden Anforderungen an die räumliche Koordination des EE-Ausbaus bedarf es aber der vermehrten politischen Koordination auf lokaler wie übergeordneter Ebene.

Regionale Energieflächenpolitik – so kann es gehen

Konkret schaffen Bund und Länder Anreize für eine regionale Energieflächenpolitik, indem

- durch die Kopplung von Förderungen (EEG-Förderung und/oder sonstige Förderprogramme von Bund und Ländern) für Energie- und Klimaschutzprojekte an die Einbettung dieser Projekte in regionale Energie-/Klimaschutzkonzepte und/oder eine Energieleitplanung nicht nur die EE-Projekte selbst, sondern auch strategische EE-Zielsetzungen adressiert werden.
- Kommunen und regionale Planungsstellen durch Förderprogramme der Bundes- oder Landesebene für die Bewältigung der umfassenden Koordinierungsaufgaben mit personellen Ressourcen und Kompetenzen ausgestattet werden, mit dem Ziel, die zum Teil informellen Tä-

tigkeiten der Information, Beteiligung, Beratung und Koordination seitens der Regionalplanung erfüllen zu können.

- den Kommunen eine intensive und frühzeitige Beteiligung im Prozess der Aufstellung der Regionalpläne ermöglicht wird, um die spätere Akzeptanz des Regionalplans zu erhöhen.
- auf regionaler wie kommunaler Ebene ein Förderrahmen des Bundes für Experten vor Ort in Form eines kommunalen Ansprechpartners für das Energie-/Klimaschutzmanagement (Kommune oder Landkreisebene) geschaffen wird, um unter anderem die Beteiligung von Experten an regionalen Planungsprozessen zu gewährleisten, welche nicht nur die Kommune selbst, sondern auch die Bürger vertreten. Die Möglichkeiten für aktive und passive Bürgerbeteiligung vor Ort sind zunächst zu schaffen, wie dies beispielsweise in der Region Anhalt (Landkreise Anhalt-Bitterfeld und Wittenberg sowie die Stadt Dessau-Roßlau) mit dem Verein Energieavantgarde Anhalt geschehen ist. Ein guter Schritt wurde bereits mit der neuen Kommunalrichtlinie des Bundesumweltministeriums gemacht, die allerdings besonders Energiesparmaßnahmen in den Fokus der Förderung stellt.¹³
- der Aufbau und Aktivitäten koordinierender Institutionen auf lokaler und regionaler Ebene von Seiten des Bundes und der Länder unterstützt wird, indem u.a. ein Energie-/Klimaschutzmanagement auch für Kommunen zugänglich ist, die sich in der Haushaltssicherung befinden und schon vorhandene Institutionen wie bspw. die Geschäftsstelle „Energiewende Oberpfalz“ auf Regierungsbezirksebene in Bayern oder die ZukunftsAgentur Brandenburg in ihrem Handlungsauftrag gestärkt werden.
- die Etablierung von Bürgerenergiegenossenschaften besonders vor dem Hintergrund der Ausschreibungen für Windenergieanlagen durch einen gezielten Förderrahmen ermöglicht und erhalten wird, indem Risiken für Bürgerenergiegenossenschaften selbst aber auch für ihre Projekte weitestgehend minimiert werden.

¹³ Vgl. <http://www.klimaschutz.de/de/meldung/meldung-foerderung-fuer-kommunalen-klimaschutz-verstaerkt>

Regionale
Energie- und
KlimamanagerSo kann es gehen:
Förderung Regionaler Energiemanager

Abbildung: Screenshot der Internetseite der „Förderdatenbank des Bundes“

Kurzbeschreibung

Über das Förderprogramm RENplus wurden im Land Brandenburg Stellen für regionale Energiemanager bei den Regionalen Planungsgemeinschaften für die Dauer von drei Jahren gefördert. Das Programm, welches sich aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) finanziert, sollte den Einsatz Erneuerbarer Energien und die Erhöhung der Energieeffizienz fördern. Unter anderem konnten auch Projekte zu Erarbeitung von Konzepten und Studien, beispielsweise kommunale Energiekonzepte, bezuschusst werden. Durch die Initiierung der Zukunftsagentur Brandenburg (ZAB) wurden im Anschluss an die Erstellung regionaler Energiekonzepte in allen fünf brandenburgischen Regionen Regionale Energiemanager eingestellt, um die jeweilige Region bei der Erfüllung der Ziele der Energiestrategie 2030 des Landes Brandenburg zu unterstützen.

Regionale Energiemanager: Koordination zwischen Land und Kommunen

Zu den Aufgaben der Regionalen Energiemanager gehörten u.a.:

- Umsetzung des Regionalen Energiekonzepts
- Mitwirkung bei der Umsetzung von Projekten in den Bereichen Energieeffizienz, Energieeinsparung und Erneuerbare Energien im regionalen Kontext
- Öffentlichkeitsarbeit
- Unterstützung der Kommunen bei der Erarbeitung kommunaler Energiekonzepte
- Förderung von Partnerschaften und regionaler Zusammenarbeit sowie der Zusammenarbeit der fünf Regionalen Planungsgemeinschaften in Brandenburg

Das Förderprogramm RENplus ist im Juni 2014 ausgelaufen, die damit verbundene Finanzierung der Regionalen Energiemanager endete im März 2016. Eine Evaluation steht noch aus.

Mehr Informationen: <http://www.foerderdatenbank.de/Foerder-DB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=views;document&doc=8223>

Handlungsempfehlung

Planungssicherheit beim Thema Naturschutz verbessern

In den Raumordnungsplänen wird ein transparentes, begründetes und nachvollziehbares Vorgehen für die Identifikation und Nutzung der Tabu-Kriterien zum Artenschutz angewendet. Für Ausnahmen und weiche Kriterien stehen einheitliche Konzepte zur Verfügung, die eine Nutzung bestimmter Restriktionsflächen und die erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen transparent veranschaulichen und allen Interessen in der Abwägung Rechnung tragen.

Der Artenschutz spielt bei der räumlichen Planung oft eine herausragende Rolle. Ein entscheidender Punkt bei der Aufstellung von Regionalplänen mit konkreten Flächenbezügen stellen die so genannten harten und weichen Tabu-Kriterien dar. Innerhalb der Bundesländer werden diese oft verschieden definiert und angewendet. Eine genaue Erklärung der angewendeten Zuordnung sowie eine ausführliche Erklärung zu Abwägung fehlen oft in den Raumordnungsplänen. Dies führte, zuletzt beispielsweise in Brandenburg, zur Unwirksamkeit des Landesentwicklungsplanes und somit zu Problemen in den Regionalplänen. Um den Regionen und Kommunen in Bezug auf den Artenschutz mehr Planungssicherheit zu verschaffen, bedarf es eines transparenten und vereinfachten bundesweit mindestens landesweiten Verfahrens bei der Identifikation und Nutzung der Kriterien.

Regionale Energieflächenpolitik – so kann es gehen

In den Raumordnungsplänen wird ein bundesweit einheitliches, transparentes und vereinfachtes Vorgehen für die Identifikation und Nutzung der Tabu-Kriterien zum Artenschutz angewendet. Für Ausnahmen und weiche Kriterien stehen einheitliche Konzepte zur Verfügung, die eine Nutzung bestimmter Restriktionsflächen und die erforderlichen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen transparent veranschaulichen und allen Interessen in der Abwägung Rechnung tragen. Dabei gelten folgende Prämissen:

- Tiere kennen keine administrativen Grenzen und Strukturen und werden deshalb auf der größtmöglichen Ebene betrachtet und „verwaltet“. Für die Kommunen ist es daher wichtig, auch die kumulativen Effekte von EE-Projekten über die administrativen Grenzen hinweg zu beachten und sich nicht als Insel zu sehen.

- Den Regionalen Planungsstellen und Kommunen werden seitens der Naturschutzbehörden und Naturschutzverbände verbesserte Daten zum aktuellen Bild der Tierpopulationen sowie zu bereits laufenden EE-Anlagen und geplanten EE-Projekten auf Regions- oder sogar Landesebenen zur Verfügung gestellt, die eine verbesserte und vorausschauende naturverträgliche Planung von EE-Projekten ermöglichen.
- Um den Umgang mit den Tabu-Kriterien zu erleichtern und Regionalpläne weniger angreifbar zu machen bedarf es einer landesweiten Liste, in welcher harte Tabu-Kriterien konkret benannt und mögliche weiche Tabu-Kriterien gelistet werden. Eine konkrete Vorgabe an weichen Kriterien erfolgt dabei allerdings nicht, um der Planung noch ausreichend Planungsspielraum für Einzelfallprüfungen zu ermöglichen. Denkbar wäre hierzu beispielsweise für Schutzgebiete und die weichen Kriterien ein Zonierungskonzept zu erstellen, wie es im Altmühltal (siehe Seite 14) oder für das Auerhuhn im Schwarzwald angewandt wurde (siehe Beispiel-Box).
- Unterstützend zu der Liste der Tabu-Kriterien werden landes- oder bundesweit vereinheitlichte Leitlinien für die Abwägung von harten und weichen Tabu-Kriterien in der Regionalplanung entwickelt, mit dem Ziel diese standardmäßig anzuwenden. Die unter der Mitwirkung von Fachbehörden entwickelten Leitlinien geben sowohl den Regionalen Planungsstellen als auch den kommunalen Planungsbehörden eine Arbeitshilfe an die Hand, um einen landesweit vergleichbaren und dadurch transparenten Abwägungsprozess zu ermöglichen.

Zonierungs-
konzept

So kann es gehen: Aktionsplan Auerhuhn

Kurzbeschreibung

Wie kann mit großräumigen, regionsübergreifenden Daten zu Tierpopulationen umgegangen werden, um die Planungssicherheit zu erhöhen? Grundsätzlich hilfreich ist die Ausweisung von Flächen mit geringem Raumwiderstand bzw. das Freihalten von Gebieten oder Abstände zu Brutplätzen.

Ein konkretes Beispiel ist der „Aktionsplan Auerhuhn“ im Schwarzwald: Hier wurden die windhöffigen Waldstandorte nach ihrer Bedeutung für den Erhaltungszustand der Auerhuhn-Population bewertet und in verschiedene Eignungs- oder Sensitivitätszonen (Kategorien 1-4) aufgeteilt. Für die Kategorisierung waren Monitoring-Ergebnisse zu Balz-, Brut- und Aufzuchtgebieten sowie zu Verbundkorridoren zwischen Teilpopulationen ausschlaggebend.

**Klare Vorgaben schaffen
Planungssicherheit**

Kategorie 1: Bereiche, in denen die Windenergienutzung ausgeschlossen ist

Kategorie 2: Bereiche, in denen die Windenergienutzung sehr problematisch ist

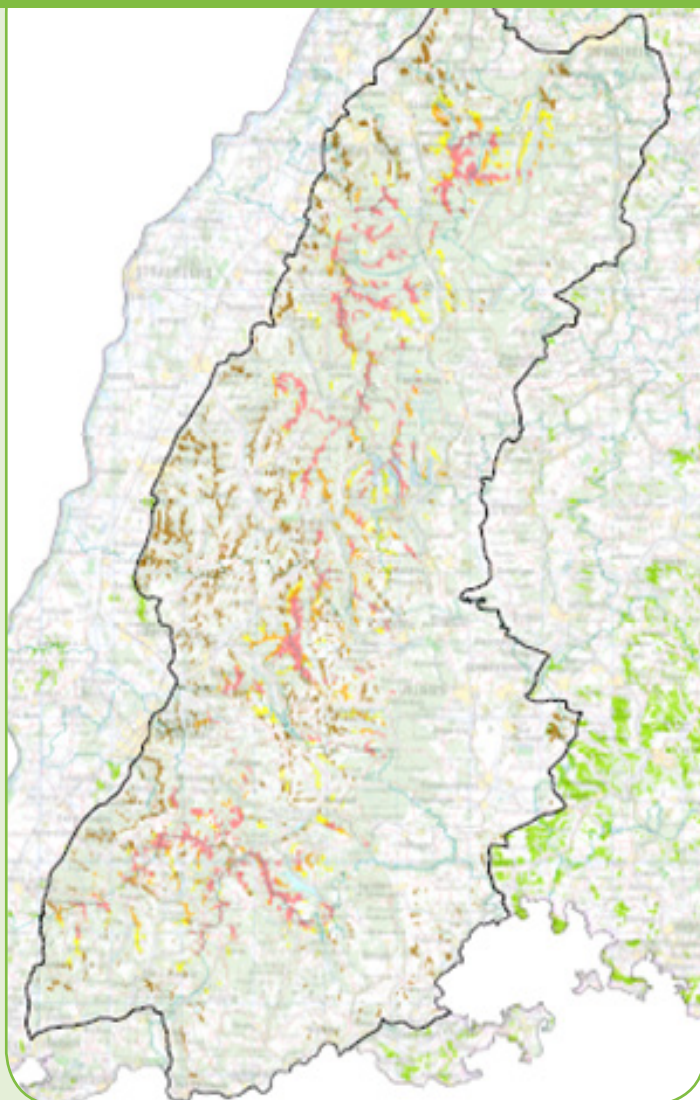
Kategorie 3: Bereiche, in denen die Windenergienutzung weniger problematisch ist

Kategorie 4: Bereiche ohne Restriktionen durch Auerhuhnschutz

(FVA - Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt Baden-Württemberg 2012)

Mehr Informationen:

www.fva-bw.de/forschung/bui/windenergie_auerhuhn.html



Karte: „Planungsgrundlage Windkraft und Auerhuhn“
© FVA Baden-Württemberg

Literatur

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2015): Energiewende ohne Regionalplanung? Prof. Dr. Axel Priebis und Dr. Holger Schmitz im Gespräch über die aktuelle Rechtslage bei der Gestaltung der Energiewende und die Rolle der Landes- und Regionalplanung. In: ARL Nachrichten 2/2015:17ff. Hannover

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2014): Leitbilder und Handlungsstrategien der Raumentwicklung in Deutschland 2013. Hannover (96).

Beermann, Jan, Tews, Kerstin (2015): Preserving Decentralised Laboratories for Experimentation und Adverse Framework Conditions. In: FFU Report 3-2015

Büro Bürgerdialog (2011): Bürgerreport - Energietechnologien für die Zukunft. 41 S.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015) (Hg.): Vierter Monitoring-Bericht. „Die Energie der Zukunft“. <https://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/V/vierter-monitoring-bericht-energie-der-zukunft,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

C.A.R.M.E.N. e. V. (2014): Akzeptanz für Erneuerbare Energien - Ein Leitfaden. 56 S.

Claus, A., 11.11.2014: Bürgerwind in Uebigau-Wahrenbrück. Luckenwalde. Möglichkeiten ökonomischer Beteiligung für Kommunen und Bürger an der Energiewende vor Ort.

Driessen, F., 08.10.2015: Energieavantgarde. Magdeburg. Workshop kommunaler Klimaschutz – Schwerpunkt Förderung.

FVA - Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt Baden-Württemberg (2012): Windenergieanlagen im Wald. http://www.fva-bw.de/indexjs.html?http://www.fva-bw.de/forschung/bui/windenergie_auerhuhn.html.

Frerichs, Stefan; Noky, Bernd; Simon, André (2016): Kommunale Standorte für erneuerbare Energien: Standortfindung und Gestaltungsmöglichkeiten der Bauleitplanung. In: Klimaschutz & Fläche, hg. vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu), Köln, S. 24-33

Gartman, V.; Wichmann, K.; Bulling, L.; Elena Huesca-Perez, M. u. Koppel, J. (2014): Wind of Change or Wind of Challenges. Implementation factors regarding wind energy development, an international perspective. In: AIMS Energy 2 (4): 485–504.

Geschäftsstelle der Ministerkonferenz für Raumordnung im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2006): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Berlin.

IdE (2014): 100% Erneuerbare-Energie-Regionen. Karte. Institut für dezentrale Energietechnologien. Kassel. http://www.100-ee.de/downloads/broschueren/?eID=dam_frontend_push&docID=1476

Institut für Landschaftsarchitektur (2012): Standortfindung für Windkraftanlagen im Naturpark Altmühltal - Zonierungskonzept. Abschlussbericht. 60 S.

Kunze, S., 11.11.2014: Beteiligungsmodelle für Kommunen - aktueller Stand und Rahmenbedingungen in Brandenburg. Luckenwalde. Möglichkeiten ökonomischer Beteiligung für Kommunen und Bürger an der Energiewende vor Ort.

Länderarbeitsgemeinschaft der Staatlichen Vogelschutzwarten (2015): Abstandsempfehlungen für Windenergieanlagen zu bedeutsamen Vogellebensräumen sowie Brutplätzen ausgewählter Vogelarten.

Meyer, Ulrich (2013): Regionale Planungsgemeinschaften in Brandenburg. Powerpointpräsentation. http://www.foederal-erneuerbar.de/tl_files/aee/Praesentati-onen/FE-Fachtagung%202013/Meyer%20BB%20Regionale%20Planungsgemein-schaften.pdf

Ministerium für Energie, Infrastruktur und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, 06.10.2015: Das Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.

Ministerkonferenz der Raumordnung (2016): Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/leitbilder-und-handlungsstrategien-2016.pdf?__blob=publicationFile

Nagel, P.-B., Schwarz, T., Köppel, J. (2014): Ausbau der Windenergie - Anforderungen aus der Rechtsprechung und fachlichen Vorgaben für die planerische Steuerung. Umwelt- und Planungsrecht, 10: 371–382

Otting, Olaf (2011): Klimaschutz durch Baurecht - Ein Überblick über die BauGB-Novelle 2011. In: Recht der Erneuerbaren Energien 3/2011 S. 125-132 http://www.gleisslutz.com/uploads/tx_gldataobjects/Klimaschutz

StMUG (2011): Leitfaden Energienutzung. http://www.bestellen.bayern.de/application/stmug_app000044?SID=289178594&ACTIONxSESSxSHO WPIC%28BILDxKEY:03500084,BILDxCLASS:Artikel,BILDxTYPE:PDF%29

Umweltbundesamt (Hg.)(2012): Klimaschutz in der räumlichen Planung. Gestaltungsmöglichkeiten der Raumordnung und Bauleitplanung. Praxishilfe. <https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4369.pdf>

Anhang: Informationen, Praxishilfen und Leitfäden für Kommunen zur Klärung und Nutzung von Handlungsspielräumen

In diesen Handlungsempfehlungen wurde aus Gründen der Übersicht darauf verzichtet, die Grundlagen der Raumordnung und der Bauleitplanung für die Praxis darzustellen. Diese wurden bereits durch andere wissenschaftliche Veröffentlichungen, Informationen von einschlägigen Institutionen sowie Leitfäden und Praxishilfen für Kommunen sinnvoll aufbereitet und publiziert.

Die nachfolgende Liste zeigt eine Auswahl dieser Praxishilfen, deren Teilkapitel auch auf den in den Handlungsempfehlungen adressierten Ausbau der Erneuerbaren Energien in Kommunen übertragen werden kann.

Leitfäden

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu) (Hrsg.) (2011): Klimaschutz in Kommunen. Praxisleitfaden. Online: www.leitfaden.kommunaler-klimaschutz.de/

Kreis Steinfurt (Hrsg.) (2015): Windenergieausbau im Kreis Steinfurt. Handreichung für kommunale Entscheidungsträger. Online: https://www.kreis-steinfurt.de/kv_steinfurt/Kreisverwaltung/%C3%84mter/Amt%20f%C3%BCr%20Klimaschutz%20und%20Nachhaltigkeit/Themen%20und%20Projekte/Erneuerbare%20Energien/Windenergie:%20Startseite/Downloads%20und%20Links/Leitfaden%20Windenergieausbau%20KURZ%20Ansicht.pdf

Umweltbundesamt (Hrsg.) (2012): Klimaschutz in der räumlichen Planung. Gestaltungsmöglichkeiten der Raumordnung und Bauleitplanung. Praxishilfe. Online: www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/publikation/long/4369.pdf

Weitere Informationen

Allgemein

Agentur für Erneuerbare Energien (2008): Kommunal Erneuerbar.
Webseite: www.kommunal-erneuerbar.de

Agentur für Erneuerbare Energien (AEE) (2012): Planungsrecht & Erneuerbare Energien. Renew's Spezial: Ausgabe 62.

Agatz, M. (2015): Windenergie Handbuch. 12. Ausgabe. Online: www.windenergie-handbuch.de

TU Berlin, FA Wind & WWU Münster (2015): Vermeidungsmaßnahmen bei der Planung und Genehmigung von Windenergieanlagen – Bundesweiter Katalog von Maßnahmen zur Verhinderung des Eintritts von artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen nach § 44 BNatSchG.

Ausweisung von Gebieten in der Regional- und Bauleitplanung

EnergieAgentur.NRW (2014): PV-Freiflächenanlagen: Potenziale, Rahmenbedingungen und Herausforderungen. Webseite: <http://www.energiedialog.nrw.de/pv-freiflaechenanlagen-potenziale-wirtschaftliche-rahmenbedingungen-und-herausforderungen-der-planung/>

FA Wind (2015): Steuerung der Windenergie im Außenbereich durch Flächennutzungsplan im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB

FA Wind (2015): Bauleitplanung und Windenergie – Zum Verhältnis von Raumordnungsplanung zur Bauleitplanung

Nagel, P.-B., Schwarz, T., Köppel, J. (2014): Ausbau der Windenergie - Anforderungen aus der Rechtsprechung und fachlichen Vorgaben für die planerische Steuerung. Umwelt- und Planungsrecht, 10 : 371–382

Impressum

Verfasser

Kathrin Wichmann & Prof. Dr. Johann Köppel
Technische Universität Berlin

Helke Wendt-Schwarzburg & Dr. Susanne Schön
inter 3 Institut für Ressourcenmanagement

Herausgeber

Forschungsverbund „W³ – Regionale Energieflächenpolitik“

Projektleitung

inter 3 Institut für Ressourcenmanagement
Dr. Susanne Schön
Otto-Suhr-Allee 59, 10585 Berlin
Tel.: +49(0)30 34 34 74 52
E-Mail: schoen@inter3.de

Berlin, April 2016

Die Verantwortung für die Inhalte dieser Veröffentlichung liegt bei den Autoren.

Weitere Informationen

www.w3-energieflächenpolitik.de

Diese Broschüre ist im Rahmen des Forschungsprojekts „W³ – Regionale Energieflächenpolitik“ entstanden. Das Projekt wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) im Programm „Umwelt- und gesellschaftsverträgliche Transformation des Energiesystems“ im Rahmen der sozialökologischen Forschung gefördert. Projektträger: DLR. Förderkennzeichen 01UN1201A-G