

BWE Landesverband Sachsen

vertreten durch den Vorsitzenden

Prof. Dr. Martin Maslaton

Recht der Erneuerbaren Energien

TU Chemnitz / TU Bergakademie Freiberg

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Stellungnahme im Rahmen der Beteiligung als Träger
öffentlicher Belange zum Entwurf des
Landesentwicklungsplanes 2012**

Gliederung

1. Leitbild des Landesentwicklungsplans 2012	3
2. Konkrete und ambitionierte Zielsetzung für den Ausbau der Nutzung der Windenergie notwendig	3
a) Ausbauziele ambitionierter und differenzierter festzulegen	4
b) Optimierungsgebot oder Verzicht auf regionalplanerische Steuerung mittels Ausschlussgebieten	7
aa) Optimierungsgebot	7
bb) Verzicht auf regionalplanerische Steuerung mittels Ausschlussgebieten	8
cc) Verzicht auf weiche Tabuzonen	10
aaa) Landschaftsbild	10
bbb) Wald	11
dd) Ausweisung von Vorbehaltsgebieten	13
c) Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte	14
d) Dynamische Verweisung in Z. 5.1.3 problematisch	16
3. Repowering	18
a) Repowering zur Erreichung der Klimaschutzziele allein nicht ausreichend	18
b) Substanzieller Raum durch Vorrang- und Eignungsgebiete sicherzustellen	19
c) Repowering nicht an Rückbau bestimmter Altanlagen koppeln	19
d) Repowering in der kommunalen Bauleitplanung	20
4. Berücksichtigung der Windhöufigkeit als Ziel festsetzen	21
5. Schnellere Aktualisierung der Regionalpläne	23
6. Netzausbau (Ziel 5.1.10)	24
7. Betonung der Braunkohle als bedeutendsten Energieträger kontraproduktiv	24
8. Zusammenfassung: Kritikpunkte und Forderungen des BWE	25
a) Kritik des gegenwärtigen Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012	25
b) Forderungen des BWE Landesverbandes Sachsen	27

1. Leitbild des Landesentwicklungsplans 2012

Der Landesentwicklungsplan 2012 geht zutreffend davon aus, dass der Klimawandel eine der großen Herausforderungen für unsere heutige Gesellschaft darstellt, zu deren Bewältigung die Reduzierung des CO₂-Ausstoßes auch durch den Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien erforderlich ist.

Der BWE-Landesverband begrüßt daher das Leitbild des Landesentwicklungsplanes 2012, das den Umbau des Energiesystems im Rahmen einer zukunftsweisenden nachhaltigen Entwicklung mit dem Ziel einer sicheren, bezahlbaren und umweltgerechten Energieversorgung vorsieht. So soll ausweislich des Leitbildes eine verstärkte Nutzung regenerativer Energieträger sowie der effiziente Ausbau Erneuerbarer Energien erreicht werden.

Zur Erreichung dieses Zieles bleibt der Entwurf des Landesentwicklungsplanes 2012 in seiner gegenwärtigen Fassung jedoch weit hinter seinen Möglichkeiten und den klimapolitischen Zielvorgaben der Bundesregierung sowie der Europäischen Union zurück und bedarf daher unbedingt der Überarbeitung:

2. Konkrete und ambitionierte Zielsetzung für den Ausbau der Nutzung der Windenergie notwendig

Die klimaverträgliche Energieversorgung soll ausweislich des Leitbildes des Landesentwicklungsplanes 2012 durch die Sicherung geeigneter Flächen für die Windenergienutzung entsprechend den neuen Zielstellungen der sächsischen Energie- und Klimaschutzpolitik sowie einen Auftrag an die Träger der Regionalplanung, Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte als Grundlage für den Ausbau Erneuerbarer Energien zu erstellen, erreicht werden. Dies ist jedoch zur Verwirklichung des Leitbildes des Landesentwicklungsplanes 2012, das den Umbau des Energiesystems im Rahmen einer zukunftsweisenden nachhaltigen Entwicklung mit dem Ziel einer sicheren, bezahlbaren und umweltgerechten Energieversorgung vorsieht, keinesfalls ausreichend. Vielmehr müssen die Ausbauziele ambitionierter festgelegt (a)), ein Optimierungsgebot festgeschrieben (b)) sowie die Erarbeitung Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte verbindlich vorgegeben werden (c)). Die Ausgestaltung der Regelung zum Mindestenergieertrag als dynamische Verweisung auf das Ziel der Sächsischen Staatsregierung in der jeweils geltenden Fassung begegnet zudem Bedenken (d)).

a) Ausbauziele ambitionierter und differenzierter festzulegen

Im gegenwärtigen Entwurf des Landesentwicklungsplanes 2012 wird durch das Ziel 5.1.3 die Sicherung der räumlichen Voraussetzungen zum Erreichen des für die Nutzung der Windenergie geltenden Ziels der Sächsischen Staatsregierung in der jeweils geltenden Fassung entsprechend dem Flächenanteil der jeweiligen Planungsregion an der Gesamtfläche des Freistaates Sachsen (regionaler Mindestenergieertrag) vorgegeben.

Das Energie- und Klimaprogramm Sachsen (Entwurf, Stand 12. Oktober 2011) trifft hierzu folgende Aussagen:

„Die Stromerzeugung aus Windenergie soll sich aus heutiger Sicht innerhalb von 10 Jahren von ca. 1.350 GWh (...) auf 3.500 GWh pro Jahr erhöhen. Auch unter Berücksichtigung des Repowering hat dies einen Anstieg der in den kommenden Jahren zu sichernden Fläche für die Windenergienutzung von derzeit ca. 0,2 % auf schätzungsweise 0,5 % der Landesfläche zur Folge. Diese Größenordnung wird auch schon in der „Grüne Ausbaustudie 2020“ (...) als erforderlich angesehen und korrespondiert grundsätzlich mit den Angaben in der „Repowering-Studie“ aus dem Jahr 2011, die für eine Stromerzeugung von 6800 GWh pro Jahr mit modernen Anlagen einen Anteil von 0,74 % der Landesfläche annimmt (...). Für die Windenergienutzung ist damit das im Landesentwicklungsplan verankerte Ziel anzupassen (...).

- Energie- und Klimaprogramm Sachsen
(Entwurf, Stand: 12. Oktober 2011), S. 36 -

Dieser Vorgabe des Energie- und Klimaprogramm Sachsen folgend, sollte der Landesentwicklungsplan 2012 für die Träger der Regionalplanung eine verbindliche konkrete quantitative Vorgabe für den Mindestumfang der für die Windenergienutzung zur Verfügung gestellten Fläche in der jeweiligen Planungsregion – differenziert nach den unterschiedlichen Potenzialen der jeweiligen Planungsregionen – treffen, so dass insgesamt mindestens 0,74 % der Landesfläche für die Nutzung der Windenergie zur Verfügung gestellt werden.

Dabei sollte auch klargestellt werden, dass Zielvorgaben zu Mindestenergieerträgen immer nur Anhaltspunkte für die Frage sein können, ob der Windenergienutzung durch die jeweilige Planung in substantieller Weise Raum geschaffen wird. In der bisherigen regionalplanerischen Praxis herrscht das Missverständnis vor, eine Planung, welche die Mindestenergieerträge ermögliche, genüge bereits der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, wonach der Nutzung der Windenergie in substantieller Weise Raum geschaffen werden muss.

– BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 (Az.: 4 C 4.02), Urt. v. 21.10.2004 (Az.: 4 C 2.04) -

Für die Frage, ob der Windenergienutzung in substantieller Weise Raum geschaffen wird, kann die Erreichung von Mindestvorgaben stets nur ein Anhaltspunkt, ein Minimum, aber nie ein Deckel sein. Im Gegenteil: Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verlangt, die für die Windenergienutzung geeigneten Flächen auszuweisen. Dies kann eine deutlich höhere Flächenausweisung gebieten, als für die Erreichung des Mindestziels erforderlich ist.

Eine Vorgabe zum Mindestenergieertrag (bzw. zur Mindestflächenausweisung) muss zudem die räumlichen Voraussetzungen der jeweiligen Planungsregion berücksichtigen:

Aus gutem Grund wird z. B. die Berücksichtigung der Windhöffigkeit in Grundsatz 5.1.5 vorgegeben (wobei diese Vorgabe als Ziel erfolgen sollte, da eine Abweichung hiervon sachlich nicht gerechtfertigt sein kann; hierzu im Folgenden unter 4.). Hieran wird deutlich, dass die Voraussetzungen zur Nutzung der Windenergie nicht überall gleich sind. Dies gilt nicht nur innerhalb einer Planungsregion, sondern u. U. auch im Vergleich der Planungsregionen untereinander. Im Sinne des effektiven Ausbaus der Erneuerbaren Energien ist es daher wenig sinnvoll, die Planungsregionen von vornherein auf einheitliche Mindestziele festzulegen. Vielmehr sollten in Planungsregionen, in denen – z. B. aufgrund der Windhöffigkeit – größere Ausbaupotenziale vorhanden sind, auch die Ausbauziele ambitionierter gestaltet werden.

Ziel 5.1.4, wonach die Abweichung vom regionalen Mindestenergieertrag ermöglicht wird, soweit gewährleistet ist, dass das Ausbauziel bezogen auf die Windenergie landesweit eingehalten wird, ist kontraproduktiv und sollte gestrichen werden: Soweit bestimmte Planungsregionen aufgrund spezieller Gegebenheiten in ihrem Gebiet den Regionalen Mindestenergieertrag unterschreiten wollen, soll ihnen dies ermöglicht werden, wenn zwei oder mehr Planungsverbände durch ihre Planung, dokumentiert durch den

Beschluss der Verbandsversammlung zur Freigabe des Planentwurfes, gemeinsam und über die Dauer des Beteiligungsverfahrens annähernd zeitgleich dem Regionalen Mindestenergieertrag gerecht werden. Fortschreibungen entsprechender Planungen können ausweislich der Begründung zu Ziel 5.1.4 nur gemeinsam vorgenommen werden.

- Begründung zu Ziel 5.1.4 Entwurf Landesentwicklungsplan 2012 -

Damit ist das landesweite Erreichen der Ausbauziele jedoch nicht gewährleistet, da die Unterschreitung des Regionalen Mindestenergieertrages bereits dann möglich ist, wenn zwei (andere?) Planungsverbände voraussichtlich (!) ihren regionalen Mindestenergieertrag erreichen werden. Damit ist aber die Unterschreitung nicht ausgeglichen. Hierfür müsste an anderer Stelle eine Überschreitung des regionalen Mindestenergieertrages erreicht werden. Die Regelung lässt zudem offen, wann die Voraussetzungen des Abweichens von Ziel (!) 5.1.3 vorliegen: Dies soll ausweislich der Begründung zu Ziel 5.1.4 bei einem „gegenseitigen Einvernehmen“ möglich sein. Dieses sei

„mindestens dann vorhanden, wenn zwei oder mehr Planungsverbände durch ihre Planung, dokumentiert durch den Beschluss der Verbandsversammlung zur Freigabe des Planentwurfes, gemeinsam und über die Dauer des Beteiligungsverfahrens annähernd zeitgleich dem Regionalen Mindestenergieertrag gerecht werden.“

- Begründung zu Ziel 5.1.4 Entwurf Landesentwicklungsplan 2012, Hervorhebg. durch Verf. -

Ein gegenseitiges Einvernehmen und damit ein Abweichen vom Ziel 5.1.3 kann demnach auch in anderen Fällen vorliegen. Welche das sind, bleibt aber offen. Die Regelung ist somit gänzlich unbestimmt.

Die Notwendigkeit der gemeinsamen Fortschreibung

- Begründung zu Ziel 5.1.4 Entwurf Landesentwicklungsplan 2012 -

stellt zudem einen zusätzlichen Hemmschuh für Fortschreibungen und damit der Anpassung der Regionalpläne an die technische und umweltpolitische Entwicklung dar.

Aus diesen Gründen ist auf Ziel 5.1.4 zu verzichten. Die unterschiedlichen Potenziale der einzelnen Planungsverbandsgebiete sind durch einen auf die jeweilige Planungsregion abgestimmten Mindestenergieertrag (bzw. eine Mindestflächenausweisung) oder – besser – durch ein Optimierungsgebot zu berücksichtigen:

b) Optimierungsgebot oder Verzicht auf regionalplanerische Steuerung mittels Ausschlussgebieten

Bei Anlagen der Erneuerbaren Energien ist der Erkenntnis Rechnung zu tragen, dass diese durch ihre positiven Klimaeffekte in erheblichem Maße zum Natur- und Landschaftsschutz beitragen. Vielfach steht jedoch der Raumbedarf für Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien in Konkurrenz zu anderen Rechtsgütern und Interessen. Dieser Konflikt wird gegenwärtig von den Regional- und Kommunalbehörden sowie von Gerichten häufig zu Lasten der Erneuerbaren Energien entschieden.

Vor allem auf der Ebene der Regionalplanung ist häufig eine Verhinderungsplanung auszumachen: So werden ausufernd „Ausschlussgebiete“ bzw. „Tabuzonen“ festgelegt, in denen die Errichtung von Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien nicht möglich ist. Hierdurch werden öffentlich-rechtliche Zulassungshindernisse aufgebaut (v. a. bei Windenergieanlagen), die einem Ausbau der Erneuerbaren Energien massiv entgegenstehen.

aa) Optimierungsgebot

Der Ausbau der Erneuerbaren Energien bedarf deshalb gerade im öffentlich-rechtlichen Bereich weitergehender Regelungen, durch die die bestehenden Genehmigungshindernisse abgebaut und die Errichtung von Anlagen zur Nutzung regenerativer Energien erleichtert werden.

Für eine höhere Durchsetzungskraft der Erneuerbaren Energien sollte auf der Ebene des Landesentwicklungsplanes dem Belang der Nutzung und Förderung von Anlagen der Erneuerbaren Energien durch ein **Optimierungsgebot** höhere Durchsetzungskraft verliehen werden. Als Folge dieser Regelung ist das Interesse an der Nutzung und Förderung Erneuerbarer Energien im Vergleich zu anderen gegenläufigen Interessen somit grundsätzlich mit einem höheren Gewicht in die planerische Abwägung einzustellen.

Vorzugswürdig wäre daher ein Optimierungsgebot mit folgendem Text etwa in Ziel 5.1.3:

„Der Nutzung erneuerbarer Energien kommt als überragendem öffentlichem Interesse ein besonderes Gewicht zu. Den räumlichen Erfordernissen der Nutzung erneuerbarer Energien ist im Sinne einer Optimierung der Flächenausweisung Rechnung zu tragen (Optimierungsgebot).“

Damit würde der Landesentwicklungsplan 2012 tatsächlich zukunftsweisende Impulse für die Sicherung einer klimafreundlichen und nachhaltigen Energieversorgung setzen. Diese Chance sollte die Landesplanung nicht ungenutzt verstreichen lassen.

bb) Verzicht auf regionalplanerische Steuerung mittels Ausschlussgebieten

In der Begründung zu Grundsatz 5.1.2 des Entwurfs des Landesentwicklungsplans in der gegenwärtigen Fassung heißt es:

„Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte gehen sowohl durch die Berücksichtigung aller Potenziale zur Nutzung der erneuerbaren Energien als auch der Energieeffizienz über die Möglichkeiten der Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien durch eine raumordnerischen Steuerung hinaus und sind geeignet, den Ausbau der erneuerbaren Energien im Sinne einer regionalen Wertschöpfung zu befördern. Diese Konzepte bilden eine Grundlage für die Regionalentwicklung mit dem Ziel, lokale Produktions- und Abnehmerstrukturen von Energie optimal miteinander zu verbinden. (...)

Im Rahmen von Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepten sollen Zielstellungen dazu ambitioniert und dem Stand der Technik gemäß erfolgen. Aktivitäten auf kommunaler, privatwirtschaftlicher und bürgerschaftlicher Ebene (Einzellösungen) sind in die Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepte einzubeziehen. Im Gegenstromprinzip sind die Ergebnisse auf den nachfolgenden Ebenen zu berücksichtigen und umzusetzen.“

Gerade weil die Förderung der Nutzung Erneuerbarer Energien die Berücksichtigung aller Potenziale verlangt, sollte auf eine raumordnerische Steuerung mittels Ausschlusskriterien und Vorrang- und Eignungsgebieten gemäß § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 3 ROG gänzlich verzichtet werden. Hierdurch werden aufgrund der Grobmaschigkeit der Regionalplanung oftmals Gebiete von der Nutzung der Windenergie ausgeschlossen, in denen tatsächlich bei Betrachtung der kleinräumlichen Besonderheiten vor Ort zum Beispiel im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung eine Eignung für die Windenergienutzung gegeben ist.

— Vielmehr sollte sich die Regionalplanung auf die Ausweisung von Vorranggebieten ohne Ausschlusswirkung für den übrigen Planungsraum nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 ROG beschränken, um im Sinne des Gegenstromprinzips die differenziertere und effizientere Ausnutzung von Potenzialflächen auf regionaler und kommunaler Ebene nicht unnötig zu behindern:

Die Träger der Regionalplanung haben insoweit – im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 82 Abs. 2 SächsVerf – auf die planerischen Interessen der Gemeinden im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung besondere Rücksicht zu nehmen.

Raumordnungsrechtlich wird diese bereits verfassungsrechtlich vorgegebene Grundaussage durch das sogenannte „Gegenstromprinzip“ konkretisiert. Im Einzelnen: Die Gemeinden sind zunächst bei der Aufstellung von Bauleitplänen gemäß § 1 Abs. 4 BauGB an die Ziele der Raumordnung gebunden; diese sind als vorgegebene Beschränkung der Planungshoheit auch nicht Teil der Abwägung. Sie sind „abwägungsfest“.

Andererseits hat aber die Regionalplanung – wie bereits ausgeführt – auf die planerischen Interessen der Gemeinden im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung Rücksicht zu nehmen. Die untergeordnete Planung darf der übergeordneten nicht widersprechen. Gleichzeitig sind aber die Belange der untergeordneten Ebenen bei der Aufstellung der übergeordneten Pläne zu berücksichtigen (sog. „Gegenstromprinzip“). Das Gegenstromprinzip ist insoweit eine materielle Grundvorstellung des (Bundes-) Raumordnungsgesetzes (ROG). Nach § 1 Abs. 3 ROG soll sich die Entwicklung, Ordnung und Sicherung der Teilräume in die Gegebenheiten des Gesamttraumes einfügen; die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamttraumes soll andererseits die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume berücksichtigen.

Gerade zur optimalen Berücksichtigung der örtlich zu beachtenden Belange ist die gemeindliche Bauleitplanung besser geeignet als die grobmaschigere Regionalplanung naturgemäß sein kann. Im Rahmen der gemeindlichen Bauleitplanung können die Gemeinden vor Ort eine **Feinststeuerung** und einen angemessenen Ausgleich der konkret zu berücksichtigenden schutzwürdigen Belange am Besten gewährleisten.

cc) Verzicht auf weiche Tabuzonen

Die in der Begründung zu Ziel 5.1.3 getroffenen Aussagen zur Planungsmethodik sind zu überdenken: So ist insbesondere die Verwendung „weicher Tabuzonen“ in sich widersprüchlich und in der Regel nicht erforderlich, da ein ausreichendes Schutzniveau bereits durch das Fachrecht (z. B. Immissionsschutzrecht, Naturschutzrecht) festgeschrieben wird. Auch im Übrigen werden durch die „weichen Tabuzonen“ oftmals Gebiete pauschal von der Windenergienutzung ausgeschlossen, ohne dass hierfür eine sachliche Rechtfertigung besteht. Dies soll beispielhaft an den in der Begründung zu Ziel 5.1.3 genannten Belangen des Landschaftsbildes (aaa) sowie des Waldes (bbb) verdeutlicht werden:

aaa) Landschaftsbild

Ein genereller, einheitlich festgelegter Mindestabstand zwischen den einzelnen Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung ist durch den Belang des Schutzes des Landschaftsbildes in der Regel nicht gerechtfertigt: Nach der Rechtsprechung muss der Umfang solcher Tabubereiche unter raumordnungsrelevanten Gesichtspunkten umfassend begründbar sein und begründet werden.

- OVG Koblenz, Urt. v. 20.02.2003, (1 A 11406/01); Urt. v. 26.11.2003 (8 A 10814/03), ZNER 2004, S. 83

Deshalb muss der Planungsgeber zumindest untersuchen, ob und in welchem Umfang aufgrund von Lage, Topographie und Nutzungshäufigkeit die Belange des Landschaftsbildes beeinträchtigt werden und warum die Windenergieanlagenstandorte im jeweiligen Landschaftsbild erst ab dem festgesetzten Abstand ihre Dominanzwirkung verlieren.

- OVG Koblenz, Urt. v. 26.11.2003(8 A 10814/03), ZNER 2004, S. 83 -

Mit Urteil vom 01.07.2011 (Az.: 1 C 25/08) hat das Sächsische Obergerverwaltungsgericht Mindestabstände von 5 km zwischen Windparks bzw. Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung für „*nicht frei von Bedenken*“ gehalten.

- Sächsisches Obergerverwaltungsgericht, Urt. v. 01.07.2011 (Az.: 1 C 25/08), S. 27 -

Dies zeigt beispielhaft, dass durch starre Tabukriterien, welche die jeweiligen örtlichen Verhältnisse nicht berücksichtigen, oftmals Gebiete von vornherein aus der Flächenbetrachtung für die Windenergienutzung ausgeschlossen werden, obwohl hierfür sachlich keine Rechtfertigung besteht.

bbb) Wald

Es ist zu begrüßen, dass künftig Waldflächen nicht per se von der Windenergienutzung ausgenommen werden sollen. Eine Differenzierung nach Waldfunktionen muss jedoch nicht nur dann vorgenommen werden, wenn anderenfalls eine zu geringe Flächenausweisung erfolgen würde. Wenn die Regionalplanung im Verfahren der Konzentrationsplanung mittels „harter“ und „weicher“ Tabuzonen erfolgt, darf Wald nicht als Tabuzone gelten, sondern müssen jedenfalls die Waldflächen, in denen die jeweiligen Waldfunktionen der Windenergienutzung nicht entgegenstehen, als Potenzialflächen für die Windenergienutzung betrachtet werden: Waldgebiete können nicht ohne nähere Betrachtung ihrer jeweiligen Funktion zu Tabubereichen erklärt werden.

Dementsprechend gehen beispielsweise die zuständigen Ministerien im Bundesland Rheinland-Pfalz in ihren Hinweisen zur Beurteilung der Zulässigkeit von Windenergieanlagen davon aus, dass die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für die Windenergienutzung innerhalb des Waldes durchaus in Betracht kommt und allenfalls im Wege einer einzelfallbezogenen Abwägung aufgrund der besonderen Gegebenheiten am konkreten Standort für die Errichtung von Windenergieanlagen ausgeschlossen werden kann.

- Hinweise zur Beurteilung der Zulässigkeit von Windenergieanlagen, Gemeinsames Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen, des Ministeriums des Innern und für Sport, des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau und des Ministeriums für Umwelt und Forsten vom 30.1.2006, S. 6 und 30 f -

So werden etwa in Rheinland-Pfalz seit Jahren Windenergieanlagen auch in Wäldern ohne Probleme betrieben. Auch die Bayerischen Staatsforsten haben nach eigenen Angaben

„bereits langjährige Erfahrungen mit Windenergieanlagen im Staatswald gesammelt. Es hat sich gezeigt, dass diese Anlagen keinerlei negative Auswirkungen auf den umliegenden Wald und die vorkommenden Wildtiere haben.

Die benötigte Rodungsfläche ist minimal. Die Abstandsflächen zum umliegenden Wald betragen in der Regel nur eine Baumlänge. Es entstehen so kleine Freiflächen, die das Ökosystem Wald auflockern und ökologisch aufwerten.

Die Windenergieanlagen werden innerhalb kürzester Zeit errichtet. Störungen durch Transport- und Baufahrzeuge finden im Wesentlichen nur in der Aufbauphase statt. Forstarbeiten werden durch den Betrieb der Anlagen nicht behindert.

Wildtiere gewöhnen sich sehr schnell an die Anlagen und halten nur in der Errichtungsphase Abstand. Bald darauf können zum Beispiel Rehe beobachtet werden, die auf den wiederbegrünter Flächen direkt unter den Windrädern nach Nahrung suchen.“

- Bayerische Staatsforsten AöR: Windenergie im Wald, Informationen zu Windenergieanlagen im bayerischen Staatswald; Hervorheb. durch Verf. -

Weiter wird ausgeführt:

„Der bayerische Windatlas weist eine Vielzahl von windhöffigen Standorten abseits von Dörfern und Städten im Staatswald aus.

Die Bayerischen Staatsforsten haben den gesetzlichen Auftrag, den Staatswald nach kaufmännischen Grundlagen und am Gemeinwohl orientiert zu bewirtschaften. Hierzu zählt auch die Versorgung der Bevölkerung mit Energie aus erneuerbaren Energieformen (siehe Art. 3 Staatsforstengesetz).

Interessierten Betreibern von Windenergieanlagen stellen die Bayerischen Staatsforsten geeignete Staatswaldflächen (...) für die Planung und Errichtung von Windenergieanlagen zur Verfügung.

Die bayerischen Staatsforsten wählen die Windstandorte im Staatswald gemeinsam mit den Betreibern aus. Dabei werden die Schutzfunktionen des Waldes berücksichtigt.

Bei der Erholung im Wald sind die Windenergieanlagen kaum sichtbar: Die Waldbäume bilden einen sehr effizienten und natürlichen Sichtschutz.

— - Bayerische Staatsforsten AöR: Windenergie im Wald, Informationen zu Windenergieanlagen im bayerischen Staatswald; Hervorhebg. durch Verf. -

Mithin ist es nicht gerechtfertigt, die Waldgebiete generell von der Nutzung der Windenergie auszuschließen, sondern bedarf in jedem Falle zumindest einer weiteren Differenzierung nach den jeweiligen Nutzungsarten.

Die Planungsträger haben also die Waldgebiete in die Betrachtung für die Nutzung der Windenergie einzubeziehen, wenn nicht im konkreten Fall Waldfunktionen entgegenstehen. Dies gilt generell und nicht nur dann, wenn anderenfalls der Windenergienutzung nicht ausreichend Raum verschafft wird. Die Begründung zu Ziel 5.1.3 sollte in diesem Punkt deutlicher gefasst werden. Sie ist in der gegenwärtigen Fassung des Entwurfs mindestens missverständlich.

dd) Ausweisung von Vorbehaltsgebieten

Statt oder jedenfalls zusätzlich zu der Ausweisung von Vorrang- und Eignungsgebieten für die Windenergienutzung sollte den Regionalen Planungsverbänden auch die Möglichkeit der Ausweisung von Vorbehaltsgebieten nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 2 ROG etwa durch die Aufnahme der folgenden Regelung in Ziel 5.1.3 des Landesentwicklungsplanes eröffnet werden:

„Darüber hinaus können Vorbehaltsgebiete für die Errichtung von Windenergieanlagen festgelegt werden.“

Um der Privilegierung von Windenergieanlagen in der räumlichen Planung ausreichend Raum zu verschaffen, hat die Regionalplanung – wenn sie denn eine Konzentrationsplanung vornimmt – Vorranggebiete festzulegen. Die Sicherung ausreichenden Raums kann nur durch Vorranggebiete nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 ROG erfolgen, weil nur dort gesichert ist, dass sich die Windenergienutzung tatsächlich gegenüber gegenläufigen Belangen durchsetzen kann und ihr somit der erforderliche substanzielle Raum verschafft wird.

Vorbehaltsgebiete sind dort festzulegen, wo aufgrund der Grobmaschigkeit der Regionalplanung eine abschließende Bewertung und Abwägung der Belange der Windenergienutzung mit gegenläufigen Belangen nicht erfolgen kann. Innerhalb der Vorbehaltsgebiete ist der Windenergienutzung bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beizumessen. In der bauleitplanerischen Abwägung ist dies besonders zu berücksichtigen. Der Träger der Bauleitplanung kann das Vorbehaltsgebiet entsprechend der Planungsebene nach innen konkretisieren.

Nur auf diese Weise kann der Landesentwicklungsplan 2012 seinem selbstgesetzten Ziel, den Ausbau der erneuerbaren Energien im Sinne einer regionalen Wertschöpfung durch die Berücksichtigung aller Potenziale zur Nutzung der erneuerbaren Energien zu befördern und Aktivitäten auf kommunaler, privatwirtschaftlicher und bürgerschaftlicher Ebene im Sinne ambitionierter Zielstellungen zu stützen, gerecht werden.

- vgl. Begründung zu Grundsatz 5.1.2 Entwurfs Landesentwicklungsplan 2012 -

Bei unveränderter Beibehaltung des gegenwärtigen Entwurfs ist hingegen damit zu rechnen, dass auf Regionalplanebene im Wege der ausschließenden Konzentrationsplanung jegliche weitergehende und ambitionierte Ausschöpfung von Potenzialen zur Nutzung Erneuerbarer Energien im Keim erstickt wird.

c) Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte

In der gegenwärtigen Fassung wirkt der Landesentwicklungsplan zudem entgegen seines Leitbildes keineswegs auf die Erstellung Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte hin: Der Grundsatz G 5.1.2 besagt lediglich, dass bei Vorliegen Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte diese bei der Regionalplanung zu berücksichtigen sind. Dieser Grundsatz greift mithin erst, wenn Regionale Energie- und

Klimaschutzkonzepte ohnehin vorliegen, stellt aber keine Vorgabe an die Träger der Regionalplanung zur Erstellung Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte dar. Dies ist nicht nachvollziehbar, betont doch die Begründung zu Grundsatz 5.1.2:

„Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte gehen sowohl durch die Berücksichtigung aller Potenziale zur Nutzung der erneuerbaren Energien als auch der Energieeffizienz über die Möglichkeiten der Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien durch eine raumordnerischen Steuerung hinaus und sind geeignet, den Ausbau der erneuerbaren Energien im Sinne einer regionalen Wertschöpfung zu befördern. Diese Konzepte bilden eine Grundlage für die Regionalentwicklung mit dem Ziel, lokale Produktions- und Abnehmerstrukturen von Energie optimal miteinander zu verbinden.

Insbesondere die Regionalen Planungsverbände als Träger der Regionalplanung und der Landschaftsrahmenplanung sind geeignet, räumliche Potenziale erneuerbarer Energien zu ermitteln und raumverträglich zu bewerten.

Der Ausbau der erneuerbaren Energien soll schrittweise und mit Augenmaß erfolgen. Im Rahmen von Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepten sollen Zielstellungen dazu ambitioniert und dem Stand der Technik gemäß erfolgen. Aktivitäten auf kommunaler, privatwirtschaftlicher und bürgerschaftlicher Ebene (Einzellösungen) sind in die Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepte einzubeziehen. Im Gegenstromprinzip sind die Ergebnisse auf den nachfolgenden Ebenen zu berücksichtigen und umzusetzen.“

- Entwurf Landesentwicklungsplan 2012, Begründung zu Grundsatz 5.1.2 -

Dieses Potenzial Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte sollte unbedingt gestärkt werden, indem die Ermittlung und Ausschöpfung aller Potenziale zur Nutzung der Erneuerbaren Energien den Trägern der Regionalplanung verbindlich (mittels eines Zieles) vorgegeben wird. Es sollte daher anstelle des bisherigen Grundsatzes 5.1.2 folgendes Ziel Z 5.1.2 aufgenommen werden:

„Z 5.1.2 Die Regionalen Planungsverbände erarbeiten Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte. Diese befördern den Ausbau der Erneuerbaren Energien im Sinne

der regionalen Wertschöpfung unter Berücksichtigung aller Potenziale sowohl zur Nutzung der Erneuerbaren Energien als auch der Energieeffizienz und bilden eine Grundlage für die Regionalentwicklung mit dem Ziel, lokale Produktions- und Abnehmerstrukturen von Energie optimal miteinander zu verbinden.

Im Rahmen der Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepte werden Zielstellungen dazu ambitioniert und dem Stand der Technik gemäß erfolgen. Aktivitäten auf kommunaler, privatwirtschaftlicher und bürgerschaftlicher Ebene (Einzellösungen) sind in die Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepte einzubeziehen. Im Gegenstromprinzip sind die Ergebnisse auf den nachfolgenden Ebenen zu berücksichtigen und umzusetzen.

Die Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepte stehen weitergehenden Planungen und Vorhaben zur Nutzung Erneuerbarer Energien nicht entgegen.“

Nach der Begründung zu Grundsatz 5.1.2 in der Fassung des Entwurfs sind bei der Konzepterstellung insbesondere die Energieversorger und der Naturschutz zu beteiligen. Dies stellt eine einseitige Ausgrenzung der Energieproduzenten dar. Auch diese sollten nicht nur als privatwirtschaftliche und bürgerschaftliche Akteure, sondern auch durch die Beteiligung ihrer Verbände (etwa des BWE Sachsen) in die Erstellung Regionaler Energiekonzepte einbezogen werden.

Die Regionalen Energie- und Klimaschutzkonzepte sollen den Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien fördern, dürfen ihn jedoch keinesfalls behindern. Dies wird durch den letzten Satz der vorgeschlagenen Formulierung des Ziels 5.1.2 gesichert.

d) Dynamische Verweisung in Z. 5.1.3 problematisch

Die dynamische Verweisung in Ziel 5.1.3 des Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012 ist aus folgenden Gründen problematisch:

Zum einen mangelt es der Regelung an Bestimmtheit, da zwar eine Bindung an das (jeweilige) sächsische Klimaschutzziel bestimmt, die Festlegung des jeweiligen Zieles jedoch der Staatsregierung überlassen wird. Dies begegnet auch vor dem Hintergrund Bedenken, dass der Landesentwicklungsplan gemäß § 7 Abs. 1 SächsLPIG von der Staatsregierung als Rechtsverordnung beschlossen wird, im Gegensatz dazu aber die Festlegung eines Klimaziels an keine Rechtsform gebunden ist. Somit können sich Unklarheiten darüber ergeben, was das Ziel der Staatsregierung „in der jeweils geltenden Fassung“ (vgl. Z 5.1.3 des Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012) ist.

Problematisch ist weiterhin, dass mittels dieser dynamischen Verweisung ein wesentlicher Punkt des Landesentwicklungsplans gerade nicht als Teil des Landesentwicklungsplanes nach § 7 Abs. 1 LPIG i. V. m. § 7 Abs. 2 ROG beschlossen und abgewogen, sondern von den übrigen Plansätzen abgekoppelt und außerhalb des Regelungsregimes des ROG sowie des SächsLPIG festgelegt wird.

Ungeklärt ist auch, wie sich diese dynamische Verweisung zu Ziel 5.1.4 verhält, wonach die Träger der Regionalplanung im gegenseitigen Einvernehmen vom regionalen Mindestenergieertrag abweichen können, soweit gewährleistet ist, dass das Ausbauziel landesweit eingehalten wird. Ausweislich der Begründung zu Ziel 5.1.4 des gegenwärtigen Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012 müssen hierzu die Planungen verschiedener Regionaler Planungsverbände aufeinander abgestimmt werden. Dieses Gefüge (das ohnehin kritisch zu beurteilen ist, vgl. 2. a)) wird durch die dynamische Verweisung zusätzlich verkompliziert.

Die dynamische Verweisung ist daher durch ein konkretes, ambitioniertes Ausbauziel zu ersetzen. Dieses sollte nicht nur in Bezug auf einen Mindestenergieertrag, sondern auch durch die Festlegung eines konkreten Flächenanteils erfolgen, welcher im Freistaat Sachsen für die Windenergienutzung mindestens zur Verfügung gestellt wird. Das Energie- und Klimaprogramm Sachsen (Entwurf, Stand: 12. Oktober 2011) nennt unter Verweis auf die „Repowering-Studie“ 2011 einen Anteil von 0,74 % der Landesfläche. Die Ausweisung dieses Anteils von mindestens 0,74 % der Landesfläche zur Nutzung der Windenergie sollte daher konsequenterweise – differenziert nach den jeweiligen Potenzialen der einzelnen Planungsregionen – im Landesentwicklungsplan festgeschrieben werden.

3. Repowering

a) Repowering zur Erreichung der Klimaschutzziele allein nicht ausreichend

Die Ziele und Vorgaben der Europäischen Union sowie der Bundes- und Landesregierung können nicht allein durch Repowering innerhalb der bestehenden Vorrang- und Eignungsgebiete erreicht werden. Erforderlich ist vielmehr eine deutliche Zunahme neu auszuweisender Flächen für die Windenergienutzung, denn beim Repowering werden nicht nur neue, leistungsstarke Windenergieanlagen errichtet, sondern auch ältere Windenergieanlagen zurückgebaut, deren Beitrag zur Nutzung der Windenergie somit entfällt. Die Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien verlangt daher nicht nur das Repowering vorhandener Altanlagen, sondern einen substantiellen realen Zuwachs der für neue Windenergieanlagen zur Verfügung stehenden Fläche. Dies wurde bislang in der regionalplanerischen Praxis weitgehend versäumt:

So weist die 2010 in Kraft getretene Erste Gesamtfortschreibung des Regionalplans Oberlausitz-Niederschlesien gerade einmal zwei (!) neue Vorrang- und Eignungsgebiete für die Windenergienutzung aus, in denen insgesamt acht neue Windenergieanlagen vorgesehen sind. In der Gesamtfortschreibung werden im Wesentlichen die ohnehin schon vorhandenen Standorte aufgeführt, die im Wesentlichen schon ausgelastet sind, so dass in 15 der 23 Vorrang- und Eignungsgebiete die maximal zulässige Anlagenzahl bereits in Oktober 2008 in Betrieb war, ein Zubau also überhaupt nicht möglich ist. In weiteren fünf Gebieten können schon nominell lediglich eine bis zwei Anlagen pro Gebiet zusätzlich zum vorhandenen Bestand errichtet werden. Dies gilt jedoch nur bezogen auf den Bestand im Oktober 2008, so dass die Kapazität im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses im Jahre 2009 möglicherweise bereits weiter ausgeschöpft war. Hinsichtlich vier der ausgewiesenen Vorrang- und Eignungsgebiete liefen zudem mit Stand November 2008 bereits Genehmigungsverfahren für weitere Windenergieanlagen. Insgesamt werden nominell gegenüber dem Stand Oktober 2008 lediglich 25 zusätzliche Anlagen zugelassen. Dies wird den Anforderungen an eine substantielle Gebietsausweisung nicht gerecht.

Im Landesentwicklungsplan 2012 sollte daher klargestellt werden, dass das Repowering allein zur Erreichung der landes- und bundespolitisch festgeschriebenen Klimaschutzziele nicht ausreichen wird, sondern ein echter Flächenzuwachs für die Windenergienutzung durch neue Anlagen erforderlich ist.

b) Substanzieller Raum durch Vorrang- und Eignungsgebiete sicherzustellen

Die Festsetzungen im Grundsatz 5.1.6 des gegenwärtigen Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012 zum Repowering bedürfen zudem auch aus folgenden Gründen der grundlegenden Überarbeitung:

Ausweislich der Begründung zu Grundsatz 5.1.6 soll ein Anreiz für den Rückbau von Altanlagen außerhalb der Vorrang- und Eignungsgebiete dadurch geschaffen werden, dass in bestimmten Vorrang- und Eignungsgebieten die Inbetriebnahme neuer Windenergieanlagen erst zulässig ist, wenn bestimmte, (im jeweiligen Regionalplan?) näher bezeichnete Altanlagen zurückgebaut worden sind.

Diese Regelung birgt jedoch gleich zwei grundlegende Probleme:

Zum Einen muss sichergestellt sein, dass der Windenergienutzung unabhängig von diesen „Repoweringgebieten“ substanziell Raum verschafft wird. Sie dürfen also – falls man am Konzept der Konzentrationsplanung überhaupt festhalten will – allenfalls zusätzlich zu den Vorranggebieten für die Windenergienutzung ausgewiesen werden, durch die allein der Windenergienutzung der notwendige substanzielle Raum verschafft wird, denn in den „Repoweringgebieten“ ist die Möglichkeit der Errichtung neuer Windenergieanlagen keinesfalls gesichert, sondern stets von der Möglichkeit des Rückbaus bestehender Altanlagen und somit vom Willen der jeweiligen Betreiber der Altanlagen abhängig.

c) Repowering nicht an Rückbau bestimmter Altanlagen koppeln

Zum anderen kommt nach dem Wortlaut der gegenwärtigen Fassung des Entwurfs des Landesentwicklungsplanes 2012 das schwerwiegende Problem der Bindung an den Rückbau bestimmter (!) Altanlagen. **Hierdurch würden die Eigner dieser Altanlagen in die Lage versetzt, durch die Verweigerung der Zustimmung zum Rückbau der Anlagen die Errichtung neuer Windenergieanlagen zu verhindern!**

Hierzu besteht auch vor dem Hintergrund der Zielstellung, Anreize für den Rückbau von Altanlagen zu setzen, überhaupt kein Anlass: Die Errichtung neuer Anlagen könnte in den „Repoweringgebieten“ vom Rückbau von Altanlagen abhängig gemacht werden, ohne dass hierzu bestimmte Anlagen zuvor

zurückgebaut werden müssen. Es genügt der Rückbau hinreichend alter Anlagen außerhalb der Vorrang- und Eignungsgebiete.

d) Repowering in der kommunalen Bauleitplanung

Im Sinne der auch durch die Landesplanung erstrebten effektiven Ausnutzung aller Potenziale der Nutzung Erneuerbarer Energien durch Aktivitäten auf regionaler und kommunaler Ebene sowie der Förderung des Repowerings

- vgl. Entwurf Landesentwicklungsplan 2012, Begründung zu Grundsatz 5.1.2 und Grundsatz 5.1.6 -

sollte den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet werden, eine Ausweisung zusätzlich zu den regionalplanerischen Vorrang- und Eignungsgebieten und auch an solchen Standorten zuzulassen, an denen im Regionalplan kein Eignungsgebiet (mehr) vorgesehen ist. Die Regelung könnte z. B. im Ziel 5.1.7 zusätzlich (!) zu der bisherigen Festsetzung im Entwurf des Landesentwicklungsplans etwa lauten:

„Das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB gilt nicht, soweit die kommunale Bauleitplanung ausschließlich der planerischen Umsetzung des Repowerings von Windenergieanlagen dient.“

Für diese Gebiete bedarf es zudem ergänzend einer Ausnahme von der Ausschlussregel nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB, damit dem Repowering in den hierfür gemeindlich überplanten Gebieten nicht die Ausschlusswirkung anderweitiger Festsetzungen im Regionalplan nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entgegengehalten werden kann. Diese könnte lauten:

„Soweit die kommunale Bauleitplanung Gebiete für das Repowering von Windenergieanlagen vorsieht, steht Vorhaben für das Repowering von Windenergieanlagen in diesen Gebieten eine Ausweisung an anderer Stelle als Ziel der Raumordnung nicht gemäß § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB entgegen.“

Damit würde der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 S. 1 und 2 GG) respektiert: Die Gemeinden könnten durch ihre Planung das Repowering zulassen und somit eine Reduzierung der Anlagenzahl außerhalb der aktuellen Vorrang- und Eignungsgebiete erreichen und einen wesentlichen Beitrag zum Klimaschutz leisten: In Sachsen stehen ca. 150 Anlagen außerhalb der Vorrang- und Eignungsgebiete zum Repowering an. Durch deren Repowering kann 1/3 mehr Energieertrag bei 1/3 weniger Anlagen erzielt werden. Hierdurch kann die landesplanerische Zielsetzung, den Rückbau von Altanlagen außerhalb der aktuellen Vorrang- und Eignungsgebiete zugunsten neuer und effizienterer Anlagen zu fördern, effektiv umgesetzt werden.

4. Berücksichtigung der Windhöffigkeit als Ziel festsetzen

Die Berücksichtigung der Windhöffigkeit der Gebiete bei der Festlegung von Vorrang- und Eignungsgebieten zur Nutzung der Windenergie ist nicht als Grundsatz, sondern als Ziel 5.1.5 festzusetzen:

Ein gesamträumliches Planungskonzept mit dem Ziel der regionalplanerischen Konzentration der Windenergienutzung verlangt zwingend, dass die Windhöffigkeit der als Vorrang- und Eignungsgebiete vorgesehen Flächen im Rahmen der Planaufstellung ausreichend ermittelt und in der Abwägung berücksichtigt wird. Durch die Rechtsprechung ist klargestellt, dass bei der Regionalplanung das private Interesse, die aufgrund der Windverhältnisse geeigneten Flächen durch Errichtung von Windkraftanlagen wirtschaftlich zu nutzen, als schutzwürdiger Belang in die planerische Abwägung einzustellen ist.

- BVerwG, Urt. v. 13.03.2003 (4 C 4.02) -

Daher ist eine Ermittlung der Windhöffigkeit unabdingbar. Dies hat das Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt in seinem Urteil vom 20.04.2007 (2 L 110/04) ausdrücklich festgestellt und insoweit ausgeführt:

„[...] Da mit der Ausweisung von Vorrang- und Eignungsflächen nach dem Landesplanungsgesetz der Ausschluss der übrigen Gebiete für die Nutzung der Windenergie einhergeht, ist es – gerade mit Blick auf die Grundrechtsrelevanz der Negativausweisung – erforderlich, dass die ausgewiesenen Flächen zu dem vorhergesehenen Zwecke geeignet sind

und mit ihnen der Windenergienutzung im Plangebiet in substantieller Weise Raum geschaffen wird. Hiervon kann schwerlich die Rede sein, wenn der Plangeber eine derart geringe Zahl an Flächen ausweist, dass sich schon aufgrund einer bloßen Flächenbilanz eine Verhinderungsplanung feststellen lässt. Auf der anderen Seite kann es auch mit einer positiven Flächenbilanz nicht sein Bewenden haben, wenn solche Flächen ausgewiesen werden, auf denen sich die Nutzung der Windenergie aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht verwirklichen lässt. Um eine solche

(abwägungsfehlerhafte) „Feigenblatt“-Planung handelt es sich etwa, wenn der Plangeber Gebiete für die Nutzung der Windenergie vorsieht, die zwar flächenmäßig von Gewicht sind, für die aber bereits zum Zeitpunkt der Ausweisung klar ersichtlich ist, dass sich auf ihnen eine ökonomische Nutzung der Windenergie wegen fehlenden Windes letztlich nicht vollziehen lassen.

Mit Blick auf die Rechtspflicht, nur geeignete Flächen für die Nutzung der Windenergie auszuweisen, kommt der Ermittlung der Windhöffigkeit für ein Gebiet daher eine zentrale Bedeutung für die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials und damit letztlich auch für die Abwägungsentscheidung zu. Dies gilt auch im Regionalplanverfahren. Indem der Gesetzgeber den Regionalverbänden in Bezug auf die Windenergie die Aufgabe übertragen hat, verbindliche Vorgaben in Form von abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen zu treffen (§ 3 Nr. 2 ROG), überantwortet er ihnen – als eine Vorfrage der Abwägungsentscheidung – auch die prognostische Ermittlung der Windverhältnisse in ihrem Verbandsgebiet, so unterschiedlich strukturiert dieses auch sein mag. Nach dem Regelungskonzept des Gesetzgebers ist es daher Sache der betroffenen Regionalverbände, ihrer Prognosemethode die Gelände- und Reliefstruktur sowie die unterschiedlichen Windverhältnisse im jeweiligen Verbandsgebiet zugrunde zu legen und die Erhebungsmethodik daraufhin anzupassen. Dass Planungsentscheidungen auf solchen Prognosen beruhen und die tatsächlichen Verhältnisse nicht realitätsgetreu abbilden, ist mit jeder in die Zukunft gerichteten Planung zwangsläufig und unlöslich verbunden (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15.12.2003 – 3 S 3837/02 -; OVG Bremen, Urteil vom 26.10.1999... – 1 D 179/99 -, NordÖR 2000, 467; vgl. hierzu auch BVerwG, Urteil vom 22.11.2000 – 11 C 2.00 -, NuR 2001, 455). Dies gilt auch – und erst recht – für die Regionalplanung, die – bei allen Unsicherheiten in Bezug auf den sich temporär stark ändernden Wind – dem gesetzlichen Auftrag gerecht zu

werden hat, für eine weiträumige Fläche möglichst verlässliche Prognosen in Bezug auf die Windhöflichkeit zu treffen.“

- OVG Magdeburg, Urt. v. 20.04.2007 (2 L 110/04) -

Da die Ermittlung der Windhöflichkeit demnach im Falle einer Konzentrationsplanung zwingende Voraussetzung dafür ist, dass der Windenergienutzung in den hierfür festgelegten Gebieten auch tatsächlich substanziell Raum geschaffen wird, darf auf die Ermittlung der Windhöflichkeit nicht verzichtet werden.

Sie ist damit verbindlich als Ziel der Raumordnung nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG vorzugeben.

5. Schnellere Aktualisierung der Regionalpläne

Im Hinblick auf die rasche Entwicklung im Bereich der Erneuerbaren Energien sollte die regelmäßige Aktualisierung der Regionalpläne durch die Planungsträger jedenfalls für den Bereich der Erneuerbaren Energien festgeschrieben werden. Anderenfalls stellen über längere Zeit nicht aktualisierte Regionalpläne oftmals ein unnötiges und jedenfalls bzgl. der nach § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB privilegierten Windenergienutzung ein nicht gerechtfertigtes Hemmnis für den Ausbau der Erneuerbaren Energien dar, indem sie Vorhaben nach § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB entgegengehalten werden, obwohl sie auf längst veralteten Datengrundlagen und wissenschaftlichen Bewertungsmethoden (etwa im Bereich naturschutzfachlich begründeter Ausschluss- oder Abstandskriterien) beruhen.

Daher sollte die Aktualisierung der Planungen hinsichtlich der Erneuerbaren Energien jeweils nach drei Jahren, die (Gesamt-) Fortschreibungen im Übrigen spätestens nach jeweils acht Jahren vorgeschrieben werden.

Hierzu schlägt der BWE Landesverband die Ergänzung des Ziels 5.1.3 um folgenden Satz vor:

„Spätestens nach drei Jahren sind die Regionalpläne im Bereich der Erneuerbaren Energien der weiteren Entwicklung anzupassen. Im Übrigen hat eine Fortschreibung nach spätestens acht Jahren zu erfolgen.“

Hierdurch können die Träger der Regionalplanung dazu angehalten werden, tatsächlich zukunftsweisend zu planen und die jeweils aktuellen Entwicklungen mitzugestalten und nicht lediglich verspätet nachzuvollziehen. Auf diesem Wege kann die Landesplanung einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung des Leitbildes des Landesentwicklungsplanes 2012 im Sinne des Umbaus des Energiesystems im Rahmen einer zukunftsweisenden nachhaltigen Entwicklung mit dem Ziel einer sicheren, bezahlbaren und umweltgerechten Energieversorgung leisten.

6. Netzausbau (Ziel 5.1.10)

Ziel 5.1.10 stellt in der gegenwärtigen Fassung ein unnötiges Hemmnis für den Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien dar, indem es den Ausbau des Übertragungsnetzes zur Stromversorgung nur dann zulässt, wenn er einer besseren Ausnutzung der eingespeisten Erneuerbaren Energien dient und den länderübergreifenden Stromaustausch unterstützt.

Auf die Kumulation der Voraussetzungen sollte verzichtet werden: Das „und“ ist durch ein „oder“ zu ersetzen. Dies würde der Zielsetzung der verbrauchernahen Nutzung Erneuerbarer Energien besser entsprechen als die Regelung in der gegenwärtigen Entwurfsfassung.

- vgl. Entwurf Landesentwicklungsplan 2012, Begründung zu Ziel 5.1.1 (S. 136) -

Da demnach die verbrauchernahe Nutzung Erneuerbarer Energien angestrebt werden soll, muss auch hierfür der Netzausbau zulässig sein. Auf den länderübergreifenden Stromaustausch kann es daher nicht ankommen.

7. Betonung der Braunkohle als bedeutendsten Energieträger kontraproduktiv

Die Betonung der Braunkohle als „bedeutendsten Energieträger zur sicheren Energieversorgung“ in Ziel 5.1.1 ist vor dem Hintergrund des Klimawandels und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit der Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien nicht zukunftsweisend und wird daher dem Anspruch an einen Landesentwicklungsplan nicht gerecht. Ziel 5.1.1 Spiegelstrich 2 des gegenwärtigen Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012 sollte daher gestrichen werden.

8. Zusammenfassung: Kritikpunkte und Forderungen des BWE

Im Folgenden sollen die wesentlichen Kritikpunkte am Entwurf des Landesentwicklungsplans 2012 zusammengefasst (a)) sowie zukunftsweisende Gegenvorschläge unterbreitet werden (b)):

a) Kritik des gegenwärtigen Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012

Der Entwurf des Landesentwicklungsplan 2012 propagiert den Umbau des Energiesystems im Rahmen einer zukunftsweisenden nachhaltigen Entwicklung mit dem Ziel einer sicheren, bezahlbaren und umweltgerechten Energieversorgung, bleibt jedoch in seiner gegenwärtigen Fassung weit hinter seinen Möglichkeiten zurück, hierzu auch zukunftsweisend beizutragen:

So wird in Ziel 5.1.3 die Sicherung der räumlichen Voraussetzungen zum Erreichen des für die Nutzung der Windenergie geltenden Ziels der Sächsischen Staatsregierung in der jeweils geltenden Fassung entsprechend dem Flächenanteil der jeweiligen Planungsregion an der Gesamtfläche des Freistaates Sachsen (regionaler Mindestenergieertrag) vorgegeben, durch Ziel 5.1.4 jedoch die Abweichung vom regionalen Mindestenergieertrag ermöglicht, wenn zwei (andere?) Planungsverbände voraussichtlich (!) ihren regionalen Mindestenergieertrag erreichen werden. Damit ist aber die Unterschreitung nicht ausgeglichen. Die Notwendigkeit der gemeinsamen Fortschreibung stellt zudem einen zusätzlichen Hemmschuh für Fortschreibungen und damit der Anpassung der Regionalpläne an die technische und umweltpolitische Entwicklung dar.

Der gegenwärtige Entwurf des Landesentwicklungsplanes hält zudem an der Praxis der regionalplanerischen Steuerung mittels Ausschlussgebieten fest, die häufig zur Verhinderungsplanung führt, indem ausufernd „Ausschlussgebiete“ bzw. „Tabuzonen“ festgelegt werden, in denen die Errichtung von Anlagen zur Nutzung Erneuerbarer Energien nicht möglich ist. Bei unveränderter Beibehaltung des gegenwärtigen Entwurfs ist daher damit zu rechnen, dass auf Regionalplanebene im Wege der ausschließenden Konzentrationsplanung jegliche weitergehende und ambitionierte Ausschöpfung von Potenzialen zur Nutzung Erneuerbarer Energien im Keim erstickt wird.

In der gegenwärtigen Fassung wirkt der Landesentwicklungsplan zudem entgegen seines Leitbildes keineswegs auf die Erstellung Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte hin: Der Grundsatz G 5.1.2 besagt lediglich, dass bei Vorliegen Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte diese bei der Regionalplanung zu berücksichtigen sind. Dieser Grundsatz greift mithin erst, wenn Regionale Energie- und Klimaschutzkonzepte ohnehin vorliegen, stellt aber keine Vorgabe an die Träger der Regionalplanung zur Erstellung Regionaler Energie- und Klimaschutzkonzepte dar. Nach der Begründung zu Grundsatz 5.1.2 in der Fassung des Entwurfs sind zudem bei der Konzepterstellung insbesondere die Energieversorger und der Naturschutz zu beteiligen. Dies stellt eine einseitige Ausgrenzung der Energieproduzenten dar.

Die dynamische Verweisung auf das Ziel der Sächsischen Staatsregierung für die Nutzung der Windenergie in der jeweils geltenden Fassung in Ziel 5.1.3 des Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012 ist unbestimmt. Problematisch ist weiterhin, dass mittels dieser dynamischen Verweisung ein wesentlicher Punkt des Landesentwicklungsplans gerade nicht als Teil des Landesentwicklungsplanes nach § 7 Abs. 1 LPIG i. V. m. § 7 Abs. 2 ROG beschlossen und abgewogen, sondern von den übrigen Plansätzen abgekoppelt und außerhalb des Regelungsregimes des ROG sowie des SächsLPIG festgelegt wird. Ungeklärt ist auch, wie sich diese dynamische Verweisung zu Ziel 5.1.4 verhält, wonach die Träger der Regionalplanung im gegenseitigen Einvernehmen vom regionalen Mindestenergieertrag abweichen können, soweit gewährleistet ist, dass das Ausbauziel landesweit eingehalten wird.

Der Entwurf des Landesentwicklungsplans 2012 sieht zudem vor, dass in bestimmten Vorrang- und Eignungsgebieten die Inbetriebnahme neuer Windenergieanlagen erst zulässig ist, wenn bestimmte, (im jeweiligen Regionalplan?) näher bezeichnete Altanlagen zurückgebaut worden sind. In diesen „Repoweringgebieten“ ist die Möglichkeit der Errichtung neuer Windenergieanlagen keinesfalls gesichert, sondern stets von der Möglichkeit des Rückbaus bestehender Altanlagen und somit vom Willen der jeweiligen Betreiber der Altanlagen abhängig. Zum anderen kommt nach dem Wortlaut der gegenwärtigen Fassung des Entwurfs des Landesentwicklungsplanes 2012 das schwerwiegende Problem der Bindung an den Rückbau bestimmter (!) Altanlagen. Hierdurch würden die Eigner dieser Altanlagen in die Lage versetzt, durch die Verweigerung der Zustimmung zum Rückbau der Anlagen die Errichtung neuer Windenergieanlagen zu verhindern!

Ziel 5.1.10 stellt in der gegenwärtigen Fassung ein unnötiges Hemmnis für den Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien dar, indem es den Ausbau des Übertragungsnetzes zur Stromversorgung nur dann zulässt, wenn er einer besseren Ausnutzung der eingespeisten Erneuerbaren Energien dient und den länderübergreifenden Stromaustausch unterstützt.

Die Betonung der Braunkohle als „bedeutendsten Energieträger zur sicheren Energieversorgung“ in Ziel 5.1.1 ist vor dem Hintergrund des Klimawandels und der sich daraus ergebenden Notwendigkeit der Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien nicht zukunftsweisend und wird daher dem Anspruch an einen Landesentwicklungsplan nicht gerecht.

b) Forderungen des BWE Landesverbandes Sachsen

Der BWE Landesverband Sachsen fordert daher folgende Änderungen des Entwurfs des Landesentwicklungsplans 2012:

Die Umstellung der Energieversorgung auf Erneuerbare Energien verlangt nicht nur das Repowering vorhandener Altanlagen, sondern einen substanziellen realen Zuwachs der für neue Windenergieanlagen zur Verfügung stehenden Fläche. Daher muss der Landesentwicklungsplan 2012 für die Träger der Regionalplanung eine verbindliche konkrete quantitative Vorgabe für den Mindestumfang der für die Windenergienutzung zur Verfügung gestellten Fläche in der jeweiligen Planungsregion – differenziert nach den unterschiedlichen Potenzialen der jeweiligen Planungsregionen – treffen, so dass insgesamt mindestens 0,74 % der Landesfläche für die Nutzung der Windenergie zur Verfügung gestellt werden. Durch die Einführung eines Optimierungsgebots ist das Interesse an der Nutzung und Förderung Erneuerbarer Energien im Vergleich zu anderen gegenläufigen Interessen grundsätzlich mit einem höheren Gewicht in die planerische Abwägung einzustellen.

Auf eine grobmaschige raumordnerische Steuerung mittels Ausschlusskriterien und Vorrang- und Eignungsgebieten gemäß § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 3 ROG muss gänzlich verzichtet werden. Vielmehr sollte sich die Regionalplanung auf die Ausweisung von Vorranggebieten ohne Ausschlusswirkung für den übrigen Planungsraum nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 ROG beschränken, um im Sinne des Gegenstromprinzips die differenziertere und effizientere Ausnutzung von Potenzialflächen auf regionaler und kommunaler Ebene

nicht unnötig zu behindern. Dort, wo aufgrund der Grobmaschigkeit der Regionalplanung eine abschließende Bewertung und Abwägung der Belange der Windenergienutzung mit gegenläufigen Belangen nicht erfolgen kann, sind Vorbehaltsgebiete nach § 8 Abs. 7 S. 1 Nr. 2 ROG festzulegen, innerhalb derer der Windenergienutzung bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beizumessen ist.

Das klimapolitisch sinnvolle und landschaftsbildverbessernde Repowering darf nicht vom Rückbau bestimmter Altanlagen abhängig gemacht werden. Zudem ist den Gemeinden die Möglichkeit zu eröffnen, Repowering auch außerhalb regionalplanerisch vorgegebener Vorrang- und Eignungsgebiete zuzulassen.

Ziel 5.1.10 stellt in der gegenwärtigen Fassung ein unnötiges Hemmnis für den Ausbau der Nutzung Erneuerbarer Energien dar, indem es den Ausbau des Übertragungsnetzes zur Stromversorgung nur dann zulässt, wenn er einer besseren Ausnutzung der eingespeisten Erneuerbaren Energien dient und den länderübergreifenden Stromaustausch unterstützt. Auf die Kumulation der Voraussetzungen in Ziel 5.1.10 sollte verzichtet werden: Das „und“ ist durch ein „oder“ zu ersetzen. Dies würde der Zielsetzung der verbrauchernahen Nutzung Erneuerbarer Energien besser entsprechen als die Regelung in der gegenwärtigen Entwurfsfassung. Da demnach die verbrauchernahe Nutzung Erneuerbarer Energien angestrebt werden soll, muss auch hierfür der Netzausbau zulässig sein. Auf den länderübergreifenden Stromaustausch kann es daher nicht ankommen.

Im Hinblick auf die rasche Entwicklung im Bereich der Erneuerbaren Energien sollte die regelmäßige Aktualisierung der Regionalpläne in diesem Bereich jeweils nach drei Jahren, die (Gesamt-) Fortschreibungen im Übrigen spätestens nach jeweils acht Jahren vorgeschrieben werden.

Die Betonung der Braunkohle in Ziel 5.1.1 sollte gestrichen werden.

Prof. Dr. Martin Maslaton
Vorsitzender